

De benutting van rekenkameronderzoeken, geëvalueerd

Een onderzoek naar de invloed van stakeholderparticipatie
van de gemeenteraad bij rekenkameronderzoeken op
beleidswijzigingen door middel van beleidsdiscussies.

dhr. mr. Sander Hannen bc.

850608978

Open Universiteit Nederland

Faculteit : Managementwetenschappen
Opleiding : Master of Science in Management

Begeleider/examinator : dhr. drs. G.P. Arendsen

Mede beoordelaar : dhr. drs. M. van Luik

26 oktober 2017

Inhoudsopgave

Voorwoord	1
Samenvatting	2
1 Inleiding	4
1.1 Aanleiding	4
1.2 Probleemstelling	4
1.3 Maatschappelijke relevantie van het onderwerp	5
1.4 Wetenschappelijke relevantie van het onderwerp	6
1.5 Methode van onderzoek	6
2 Literatuuronderzoek	8
2.1 Achtergrondinformatie	8
2.2 De theorie van invloed van evaluaties	9
2.3 Het model van Mark & Henry	11
2.4 Het te onderzoeken pad (pathway)	12
3 Methodologie	16
3.1 Methode van onderzoek	16
3.2 Dataverzameling	17
3.3 Operationalisatie van de theorie	18
3.4 Data-analyse	21
3.5 Methodologische issues	21
4 Resultaten	22
4.1 Casus 1: Onderzoek naar het inkoopbeleid (2013), gemeente Nederweert	22
4.2 Casus 2: Onderzoeksrapportage. Het ontwikkelproces naar Zelfsturing in Gulpen-Wittern (2015), gemeente Gulpen-Wittern	24
4.3 Casus 3: Onderzoek naar het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente Roermond (2015), gemeente Roermond	27
4.4 Casus 4: Onderzoek naar het sportaccommodatiebeleid van de gemeente	

	Roermond (2015), gemeente Roermond	29
4.5	Casus 5: Rioolheffing Nuth (2015), gemeente Nuth	31
4.6	Casus 6: Juridische kwaliteitszorg (2013), gemeente Echt-Susteren	33
4.7	Kwaliteit gegevens en het proces van gegevensverzameling	35
5	Conclusies, discussie en aanbevelingen	36
5.1	Conclusies	36
5.2	Discussie	40
5.3	Aanbevelingen voor de praktijk	41
5.4	Aanbevelingen voor verder onderzoek	42
	Literatuur	43
	Bijlagen	

Voorwoord

Na het volgen van economische en juridische opleidingen ben ik mij gaan verdiepen in organisatorische vraagstukken. Dit heeft uiteindelijk geresulteerd in de keuze voor de opleiding Managementwetenschappen. Vanwege mijn persoonlijke interesse en werkervaring heb ik binnen de masteropleiding gekozen voor de variant Public Management. De keuze voor het onderwerp van deze scriptie is eveneens ingegeven vanuit persoonlijke interesse en werkervaring.

Het functioneren van rekenkamer(commissie)s is regelmatig onderwerp van gesprek in de media en de politieke arena. Daarnaast heeft het onderwerp een rechtstreeks verband met het functioneren en de bedrijfsvoering van gemeenten in Nederland. Het onderhavige onderzoek ziet niet op het doen van aanbevelingen of verbetervoorstellen over de structuur van rekenkamer(commissie)s maar op het analyseren van de doorwerking van rekenkameronderzoeken. Rekenkameronderzoeken zijn een belangrijk instrument voor gemeenten aangezien de aanbevelingen invloed kunnen hebben op het beleids- en besluitvormingsproces en de bedrijfsvoering. In onderhavig onderzoek staat de vraag centraal of door een betere afstemming over te onderzoeken onderwerpen en door participatie van eindgebruikers de resultaten van een evaluatie beter worden benut voor beleidsdiscussies en beleidswijzigingen. De vraag ziet dan ook meer op de inhoud van onderzoeken en de doorwerking dan de institutionele factoren. Mijn doel hierbij is meer inzicht te krijgen over de aspecten die een rol spelen bij de benutting van rekenkameronderzoeken. Op het moment dat er meer kennis komt over de benutting van rekenkameronderzoeken wordt naar mijn mening ook de kern van de zaak geraakt en kan een ieder in de praktijk hier zijn voordeel mee doen.

Op deze plek wil ik verder dhr. drs. Arendsen bedanken voor de goede begeleiding tijdens mijn scriptie. Verder dank ik de (raads)griffiers en medewerkers van de betrokken gemeenten voor de informatieverschaffing tijdens het onderzoek.

Linne, november 2017

Samenvatting

Het accent in het onderhavig onderzoek ligt op het verkrijgen van kennis over de invloed van stakeholderparticipatie van de gemeenteraad bij rekenkameronderzoeken op het beleid van gemeenten. In het onderzoek staat de invloed op beleidswijzigingen door middel van beleidsdiscussies centraal (in relatie tot de betrokkenheid van de gemeenteraad bij het rekenkameronderzoek). Onderzocht is op welke manier rekenkameronderzoeken via beleidsdiscussies in de gemeenteraad invloed hebben op wijzigingen van het beleid van gemeenten. Daarnaast is onderzocht of stakeholderparticipatie van de gemeenteraad bij rekenkameronderzoeken invloed heeft op (wijzigingen) van het beleid van gemeenten.

Hoofdstuk 1 bevat de inleiding waarin het onderzoek wordt geplaatst in maatschappelijk en wetenschappelijk perspectief.

In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op het theoretisch kader. Er wordt van grof naar concreet gewerkt door eerst een algemene beschrijving te geven van de theorie op het gebied van evaluaties, om via het model van Mark & Henry uiteindelijk te komen tot het gekozen te onderzoeken pad (pathway). Drie concepten uit het model van Mark & Henry zijn geselecteerd, namelijk: “stakeholder participation”, “policy discussion” en “policy change”.

In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de methodologie. Het onderzoek is verricht door middel van casestudies. Het gaat in dit geval om grondige dossierstudies en interviews. Voor het onderhavige onderzoek bestaan de cases uit rekenkameronderzoeken. Onderzoek is verricht naar 6 rekenkameronderzoeken in de gemeenten Nederweert, Gulpen-Wittem, Roermond (2 onderzoeken), Nuth en Echt-Susteren. In hoofdstuk 3 vindt een operationalisatie van de theorie plaats. Hier wordt ingegaan op de manier waarop de kenmerken uit de theorie worden gemeten.

Hoofdstuk 4 bevat de resultaten van de cases op grond van de operationalisatie van de theorie. Dit gedeelte bevat de daadwerkelijke verslaglegging van de bevindingen uit de onderzochte cases. Relevante aspecten voor de theorie zijn daar beschreven.

In hoofdstuk 5 wordt vervolgens ingegaan op de belangrijkste conclusies, discussiepunten en aanbevelingen op grond van de resultaten uit de cases. Hier wordt een verbinding gelegd tussen de cases en de verbanden die relevant zijn vanuit het theoretisch kader.

Wat opvalt is dat bij geen enkele casus sprake is van “stakeholder involvement” in de vorm van (tussentijdse) interactie en communicatie tussen de gemeenteraad en de rekenkamercommissie ter verbetering van de evaluatie waarbij de gemeenteraad tussentijds invloed heeft gehad om te sturen op de eindresultaten van het onderzoek. De rekenkamercommissies hanteren allemaal een traditionele rolopvatting en zien voor tussentijdse discussie, interactie en communicatie over het eindresultaat geen rol weggelegd. Het gevolg is dat er geen rekenkameronderzoeken uitspringen waarbij sprake is van een zware mate van “stakeholder involvement”. Een andere opmerkelijke bevinding is dat in geen enkele casus sprake is van onderbenutting of ondergebruik. In alle cases heeft de gemeenteraad kennis genomen van het rekenkameronderzoek. Er is dan ook geen rekenkameronderzoek dat niet op de bestuurlijke agenda is verschenen. Hieruit kan in algemene zin worden geconcludeerd dat rekenkameronderzoeken op belangstelling kunnen rekenen van de gemeenteraad.

In het onderzoek staat centraal op welke manier stakeholderparticipatie van de gemeenteraad bij de onderzochte rekenkameronderzoeken via beleidsdiscussie invloed heeft op het beleid in de vorm van beleidswijzigingen.

Om maar direct met de deur in huis te vallen. Uit het onderhavige onderzoek blijkt niet dat in alle cases een hoge mate van stakeholderparticipatie in de meest vergaande vorm van gebruik resulteren en dat de cases met de meest vergaande vorm van gebruik resulteren in de grootste beleidswijzigingen. In de case in de gemeente Gulpen-Wittem is het verband tussen stakeholderparticipatie, gebruik en beleidswijziging het duidelijkst zichtbaar. Hieruit blijkt de meerwaarde voor stakeholderparticipatie op de beleidsdiscussie en daarmee op wijzigingen in het beleid c.q. de bedrijfsvoering. Desalniettemin geven niet alle cases hetzelfde beeld. Vooral de resultaten van de rekenkameronderzoeken van de gemeente Roermond zorgen voor een ander beeld (lage mate van stakeholderparticipatie maar wel de meest vergaande vorm van gebruik). Wat hier dan weer opvalt is dat de rekenkameronderzoeken van de gemeente Roermond weliswaar zorgen voor de meest vergaande vorm van gebruik, niet automatisch zorgen voor grote aanpassingen in het beleid.

Andere factoren hebben invloed op de doorwerking van de rekenkameronderzoeken. Het gaat hier dan met name om concepten door Cousins & Leithwood omschreven, als “relevance”, “findings”, “information needs”, “political climate” en “personal characteristics”. Zo zorgt in de gemeente Nuth de toekomstige herindeling er voor dat de uitvoering van de conclusies en aanbevelingen uit het rekenkameronderzoek is getemporiseerd en in de gemeente Nederweert was het inkoopbeleid reeds geactualiseerd voor de oplevering van het rekenkameronderzoek aan de gemeenteraad. In de casus van de gemeente Echt-Susteren klopt het beeld met de theorie dat een lage mate van stakeholderparticipatie een rol speelt voor de beleidsdiscussie (regulier) en wijziging (geen wijziging).

Grosso modo kan worden gesteld dat rekenkameronderzoeken waar een uitvoerige beleidsdiscussie over heeft plaatsgevonden (meest vergaande vorm van gebruik) vaker resulteren in grote of kleinere aanpassingen van het beleid of de bedrijfsvoering dan rekenkameronderzoeken waarover een reguliere beleidsdiscussie heeft plaatsgevonden. Een bevestiging hiervoor wordt gevonden in de cases van de gemeenten Nuth, Echt-Susteren en Gulpen-Wittem. De resultaten geven aan dat hoe meer beleidsdiscussie (meest vergaande vorm van gebruik) heeft plaatsgevonden dit meer effect heeft op beleidswijzigingen (Gulpen-Wittem met grote beleidswijziging en Roermond met kleine beleidswijzigingen). In negatief perspectief kan worden gesteld dat hoe minder beleidsdiscussie (regulier gebruik) er heeft plaatsgevonden dit minder effect heeft op beleidswijzigingen (gemeente Nuth en Echt-Susteren) waar geen beleidswijziging heeft plaatsgevonden.

Op grond van de theorie is de verwachting dat de beleidswijzigingen naar aanleiding van een beleidsdiscussie groter zijn indien stakeholderparticipatie van de gemeenteraad bij een rekenkameronderzoek heeft plaatsgevonden. Op grond van onderhavig onderzoek is er geen duidelijk verband te vinden tussen de mate van stakeholderparticipatie op de beleidswijziging via de beleidsdiscussie maar er is wel een duidelijk verband aanwezig tussen de beleidswijzigingen en de beleidsdiscussies. Tenslotte kan worden gesteld dat er bij de meeste cases sprake is geweest van ‘influence’. Duidelijk waarneembaar is dat de rekenkameronderzoeken en de beleidsdiscussie in tijd gezien invloed hebben gehad en zorgen voor een proces van verandering op collectief niveau (gemeenteraad). Bij de gemeente Echt-Susteren was dit niet waarneembaar. Bij de gemeente Nuth is de invloed niet meetbaar doordat het beleid nog niet is gewijzigd, wel is gebleken dat er aandacht is voor het onderwerp. In de cases van de gemeente Nederweert en Roermond is de invloed van het rekenkameronderzoek en de beleidsdiscussie beter zichtbaar. De invloed van het rekenkameronderzoek en de beleidsdiscussie in de gemeente Gulpen-Wittem is het grootst aangezien daar sprake is van grote beleidswijzigingen en wijzigingen in de bedrijfsvoering waar het rekenkameronderzoek aan heeft bijgedragen. Het gaat hier met name om de manier waarop de gemeenteraad omgaat met burgerparticipatie en zelfsturing. 1.

Inleiding

1.1. Aanleiding

De aanleiding van onderhavig onderzoek is gelegen in de brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal d.d. 7 juli 2015.¹ In deze brief wordt ingegaan op het actieplan lokale rekenkamers.

In de reactie van de minister zitten interessante aanknopingspunten voor onderzoek. In essentie wordt door de minister de stelling ingenomen dat een onafhankelijke rekenkamer met een eenduidige regeling conform de wet met voldoende budget resulteert in een betere positie van de rekenkamer binnen het gemeentelijk bestel en er beter onderzoek kan worden verricht. Door de minister worden bedenkingen geuit over de wettelijke regeling inzake de rekenkamerfunctie. Een aspect wat onderbelicht lijkt bij het actieplan zijn andere factoren die een rol kunnen spelen bij de benutting van rekenkameronderzoeken door de gemeenteraad. Onafhankelijkheid van de onderzoekers is een belangrijk aspect maar de relatie (en stakeholderparticipatie) tussen opdrachtgever (gemeenteraad) en opdrachtnemer (rekenkamer(commissie)) is een ander aspect. Verder zijn er op grond van de wetenschappelijke theorie een veelheid aan concepten denkbaar die eveneens invloed hebben op de benutting van rekenkameronderzoeken door de gemeenteraad. Op grond van de wetenschappelijke theorie kan worden onderzocht of het actieplan van de minister volledig is of te sterk wordt ingezet op de onafhankelijke positie van de rekenkamer binnen het gemeentelijk bestel.

In het kader van onderhavig onderzoek ligt het accent op het verkrijgen van kennis over de invloed van stakeholderparticipatie van de gemeenteraad bij rekenkameronderzoeken op het beleid van gemeenten. In het onderzoek staat de invloed op beleidswijzigingen door middel van beleidsdiscussies centraal in relatie tot de betrokkenheid van de gemeenteraad bij het rekenkameronderzoek. Onderzocht wordt of stakeholderparticipatie van de gemeenteraad bij rekenkameronderzoeken invloed heeft op (wijzigingen) van het beleid van de betrokken gemeenten.

De uitkomst van het onderzoek levert een bijdrage aan de wetenschappelijke theorie over de invloed van evaluaties van rekenkamer(commissie)s. Het onderzoek levert ook een praktische bijdrage voor de vraag hoe de participatie met de raad kan doorwerken in het benutten van onderzoek.

1.2. Probleemstelling

De doelstelling van het onderzoek is het verkrijgen van meer kennis over het benutten van rekenkameronderzoeken door de gemeenteraad. Uit het onderzoek moet blijken welke consequenties participatie van de gemeenteraad heeft voor het benutten van de aanbevelingen uit de rekenkameronderzoeken. Momenteel is er onvoldoende zicht op de relatie tussen stakeholderparticipatie, beleidsdiscussie en beleidswijziging aangezien deze relatie nog niet is onderzocht. Om deze relatie inzichtelijk te maken zijn onderzoeksvragen geformuleerd. De onderzoeksvragen bakenen verschillende mogelijke en aanvankelijk onzekere antwoorden af (Krippendorff, 2004, p. 31).

Op grond van de geselecteerde concepten is de centrale vraag als volgt:

Op welke manier heeft stakeholderparticipatie van de gemeenteraad bij de onderzochte rekenkameronderzoeken via beleidsdiscussie invloed op het beleid in de vorm van beleidswijzigingen?

¹ Te raadplegen via: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2015/07/07/kamerbrief-over-actieplan-lokale-rekenkamers>

Om te komen tot beantwoording van de centrale vraag wordt gewerkt met deelvragen die zijn afgeleid uit de centrale vraag. De volgende deelvragen zijn te onderscheiden op grond van de genoemde concepten in de centrale vraag:

Deelvraag 1 (vraag over stakeholderparticipatie): *Op welke manier is er sprake van stakeholderparticipatie van de gemeenteraad bij het rekenkameronderzoek?*

Deelvraag 2 (vraag over de beleidsdiscussie): *Op welke manier heeft discussie plaatsgevonden over het beleid c.q. het onderzochte onderwerp?*

Deelvraag 3 (vraag over de relatie tussen stakeholderparticipatie en beleidsdiscussie): *Op welke manier heeft stakeholderparticipatie van de gemeenteraad bij het rekenkameronderzoek invloed op de beleidsdiscussie?*

Deelvraag 4 (vraag over beleidswijzigingen): *Op welke manier heeft het rekenkameronderzoek gezorgd voor een wijziging van het beleid of de bedrijfsvoering?*

Deelvraag 5 (vraag over de relatie tussen beleidsdiscussie en beleidswijzigingen): *Op welke manier heeft beleidsdiscussie naar aanleiding van het rekenkameronderzoek invloed op wijzigingen in het beleid?*

Aan de hand van de beantwoording van de onderzoeksvragen wordt geconcludeerd of de betrokkenheid van de gemeenteraad bij het onderzoek of de onderzoeksopdracht van een rekenkamer(commissie) een meerwaarde heeft voor de benutting van het onderzoek. Is dit het geval dan pleit dit voor het actief betrekken van de gemeenteraad bij rekenkameronderzoeken. Is dit niet het geval of heeft de participatie van de gemeenteraad geen meerwaarde dan zou ook kunnen worden volstaan met een volledig “onafhankelijke” rekenkamer (zoals de minister voorstaat) die geheel zelfstandig onderzoek verricht en zelf onderzoeksonderwerpen kan bepalen.

1.3. Maatschappelijke relevantie van het onderwerp

Rekenkamer(commissie)s doen onderzoek naar de doeltreffendheid, doelmatigheid en/of rechtmatigheid van het functioneren van een gemeente. Het doel is bij te dragen aan het verbeteren van de gemeentelijke bedrijfs- en beleidsvoering en het versterken van de controlerende rol van de gemeenteraad.

Rekenkameronderzoeken zijn een belangrijk instrument voor de gemeenteraad aangezien de aanbevelingen invloed kunnen hebben op het beleids- en besluitvormingsproces en de bedrijfsvoering. De minister denkt, door een wettelijke basis voor rekenkamers te creëren, de legitimiteit ervan te vergroten. In onderhavig onderzoek staat de vraag centraal of door een betere afstemming over te onderzoeken onderwerpen en door participatie van eindgebruikers de resultaten van een evaluatie beter worden benut voor beleidsdiscussies en beleidswijzigingen.

Twee onderzoeken naar het functioneren van rekenkamer(commissie)s bieden belangrijke aanknopingspunten. Het eerste onderzoek is een door Berenschot namens het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties verricht onderzoek uit 2011.² Een ander belangrijk onderzoek betreft het onderzoek van StiBaBo in opdracht van de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRr) uit 2013 (De Jong, Lunsing, Fogl & Haven, 2013). Uit deze onderzoeken blijkt dat het spanningsveld bij de evaluaties door rekenkamer(commissie)s voornamelijk zit tussen de onafhankelijkheid van rekenkamer(commissie)s en de afstemming voorafgaand en tijdens de evaluatie. Een

² Evaluatie van de provinciale en gemeentelijke rekenkamers. Te raadplegen via:
<https://www.nvrr.nl/download/?id=13583>

volledig onafhankelijke rekenkamer biedt wellicht een goede basis voor onderzoek waarbij geen beïnvloeding door (interne) raadsleden kan plaatsvinden. Het nadeel is dat een onafhankelijke rekenkamer ook geheel zelfstandig onderzoek kan verrichten dat niet noodzakelijkerwijs aansluit bij de informatiebehoefte van de gemeenteraad. Een meer actieve participatie van raadsleden is minder onafhankelijk maar kan mogelijk wel resulteren in een betere acceptatie van de bevindingen van het rekenkameronderzoek. Onderzocht wordt of rekenkameronderzoeken waarbij de raadsleden participeren (in de afstemming over onderzoeken) beter worden benut en ontvangen door de gemeenteraad dan rekenkameronderzoeken waar dit niet het geval is geweest.

Als instrument van de raad moet een rekenkamer(commissie) meerwaarde hebben. Het niet functioneren van rekenkamer(commissie)s of het niet benutten van evaluaties door rekenkamer(commissie)s is maatschappelijk relevant aangezien in dat geval (vaak dure) rapporten onvoldoende benut in het archief verdwijnen en men over gaat tot de orde van de dag. De relatie tussen gemeenteraad en rekenkamer(commissie)s is hoe dan ook van belang. Het onderzoeken van deze relatie, de manier van betrokkenheid en participatie, heeft naast wetenschappelijke relevantie dan ook maatschappelijke relevantie.

Het onderhavige onderzoek kan bijdragen aan een betere benutting van rekenkameronderzoeken. Het is van belang dat de rekenkamer(commissie)s zorgen dat de gemeenteraad een goede raad niet in de wind slaat. Al met al betreft het een zeer actueel en interessant onderwerp voor onderzoek.

1.4. Wetenschappelijke relevantie van het onderwerp

De wetenschappelijke relevantie van het onderwerp is hoog. Door het onderhavige onderzoek worden verbanden tussen “stakeholder participation”, “policy discussion” en “policy change” in beeld gebracht. De resultaten van het onderzoek kunnen een bijdrage leveren aan het wetenschappelijk onderzoek op het gebied van het benutten van evaluaties. De praktijksituatie kan worden getoetst aan de wetenschappelijke uitgangspunten. Op deze manier wordt onderzocht of de resultaten uit het onderzoek corresponderen met de wetenschappelijke literatuur of dat deze afwijken. Een afwijking ten opzichte van de wetenschappelijke kaders zorgt eveneens voor een interessant onderwerp voor verdergaand onderzoek.

1.5. Methode van onderzoek

De eerste stap in het onderzoek was het verrichten van een inventarisatie door middel van het raadplegen van de door de gemeente c.q. rekenkamers gepubliceerde onderzoeken (in relatie tot de mate van “stakeholder participation”). Bij de selectie van de cases is getracht een onderscheid te maken tussen onderzoeken met een hoge mate van ‘stakeholder involvement’ en met een lage mate van ‘stakeholder involvement’. Vanwege praktische redenen (waaronder het afnemen van interviews) is er voor gekozen om het onderzoek te richten op gemeenten in de provincie Limburg. Niet alleen de meest recente onderzoeken zijn geraadpleegd maar ook iets oudere onderzoeken aangezien de beleidsdiscussies en beleidswijzigingen dan mogelijk al zijn geëffectueerd. Bij zeer recente onderzoeken moet de (eventuele) doorwerking vaak nog plaatsvinden.

Uiteindelijk heeft dit proces geresulteerd in een selectie van rekenkameronderzoeken bij de gemeenten Nederweert, Gulpen-Wittem, Roermond, Nuth en Echt-Susteren. Bij de gemeente Roermond zijn twee onderzoeken geselecteerd omdat uit de rekenkameronderzoeken het beeld naar voren kwam dat deze rekenkamercommissie zelfstandig de onderzoeksonderwerpen kiest.

Na deze voorselectie in de vorm van het raadplegen van rekenkamerrapporten is contact opgenomen met de griffie van de betreffende gemeenten. Met de griffie heeft veelvuldig

contact plaatsgevonden in verband met het opvragen van raadsvoorstellen, raadsbesluiten en overige documenten alsmede het plannen van overleggen inzake de interviews. De onderzoeksdata bestaan uit de rekenkamerrapporten, de openbaar beschikbare documenten (raadsvoorstellen, raadsbesluiten, aanvullende documenten, aanvullende rapporten, actiepunten c.q. een plan van aanpak etc.) en de interviews met sleutelfiguren. De vragen bij de interviews zijn afgeleid van de onderzoeksvragen en zien op de hoofdvragen/sleutelvragen. Dit zijn de vragen die later centraal staan in de analyse (Mortelmans, 2013, p. 238). Door middel van het onderzoek wordt getracht inzicht te krijgen in mogelijke causale verbanden tussen de geselecteerde concepten. De causale verbanden worden inzichtelijk gemaakt op grond van de gegevens uit de documentenanalyse en de interviews op grond van de inkadering van de concepten uit het model van Mark & Henry, de operationalisatie van de theorie zoals omschreven onder 3 en de deelvragen.

Het onderzoek is verricht door middel van casestudies. Yin (2016) beschrijft dat het principe van triangulatie betrekking heeft op het doel om te zoeken naar ten minste drie manieren om de data en bevindingen te bevestigen (p. 87). In het onderhavige onderzoek is de eerste bron het rekenkameronderzoek zelf, de tweede bron zijn aanvullende documenten (raadsvoorstellen etc.) en de derde bron zijn de interviews. Datatriangulatie tussen de analyse van de rekenkameronderzoeken, overige documenten en de interviews zorgt voor een betere duiding van alle beschikbare data (Yin, 2014, p. 120-121).

2. Literatuuronderzoek

2.1. Achtergrondinformatie

In een gemeente heeft de gemeenteraad voornamelijk kaderstellende en controlerende taken en het college van burgemeester en wethouders bestuurlijke en uitvoerende taken. Ter ondersteuning van de taken van de gemeenteraad beschikt de gemeenteraad over een rekenkamer(commissie) die de gemeenteraad met raad en daad bijstaat.

Rekenkamer(commissie)s onderzoeken de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur.³ Door een wijziging van de Gemeentewet (Wet dualisering gemeentebestuur)⁴ is de rekenkamer(funcitie) opgenomen. De gemeenteraad heeft de keuze om een rekenkamer in te stellen volgens het wettelijk model (hoofdstuk IVa Gemeentewet) of voor een rekenkamerfuncitie (hoofdstuk IVb Gemeentewet). Het voornaamste verschil tussen de rekenkamer en de rekenkamerfuncitie is dat de inrichting en samenstelling van de rekenkamer in de Gemeentewet is geregeld (art. 81a Gemeentewet tot en met art. 81o Gemeentewet) terwijl de gemeenteraad bij verordening regels vaststelt voor de uitoefening van de rekenkamerfuncitie (art. 81oa lid 1 Gemeentewet). In tegenstelling tot de rekenkamer (waarbij wettelijke kaders gelden) is de inrichting van een rekenkamerfuncitie op allerlei manieren mogelijk. Een rekenkamermodel kan bestaan uit louter externe leden, een directeursmodel met eigen onderzoekers of met externe inhuur (De Jong, Lunsing, Fogl & Haven, 2013, p. 24). Soorten rekenkamerfuncties zijn de volledig externe commissie, gemengde commissie (externe leden en raadsleden), alleen raadsleden, directeursmodel met externe inhuur, in het presidium en in een raadscommissie (De Jong, Lunsing, Fogl & Haven, 2013, p. 25).

Aanvankelijk is door de staatscommissie Elzinga geadviseerd om de rekenkamer facultatief te maken en niet als verplichting op te nemen in de Gemeentewet. De Raad van State heeft in het advies over de Wet dualisering gemeentebestuur aangegeven het niet zinvol te achten om de rekenkamer voor alle gemeenten verplicht voor te schrijven maar de regeling facultatief te maken.⁵ De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft aangegeven sterk waarde te hechten aan het verplichte karakter van de rekenkamer en aan de voorgestelde onafhankelijke positie daarvan.⁶ Uiteindelijk is door een amendement van het lid De Cloe c.s. de rekenkamerfuncitie tot stand gekomen. “Het amendement strekt ertoe de raad de keuze te laten een rekenkamer in te stellen, dan wel op een andere wijze vorm te geven aan de rekenkamerfuncitie”.⁷

De vorm en totstandkoming van de rekenkamer(funcitie) is uitvoerig onderwerp van gesprek geweest. Sinds 2006 geldt de verplichting voor gemeenten om een rekenkamer of rekenkamerfuncitie te hebben. Ruim 10 jaar later loopt nog steeds de discussie op welke manier de rekenkamer(commissie)s zouden moeten functioneren.

Op 7 juli 2015 is de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, per brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, ingegaan op het actieplan lokale rekenkamers.⁸ Dit naar aanleiding van een motie van het lid Fokke c.s. waarbij is aangegeven dat met name kleinere gemeenten over een niet – of nauwelijks – functionerende rekenkamer beschikken en de minister wordt verzocht om met een actieplan te komen om substantieel meer gemeenschappelijke rekenkamers te realiseren.⁹ Allereerst

³ Art. 182 lid 1 Gemeentewet.

⁴ *Kamerstukken II* 2000-2001, 27751, nr. 3.

⁵ *Kamerstukken II* 2000-2001, 27751, nr. A, p. 18.

⁶ *Kamerstukken II* 2000-2001, 27751, nr. A, p. 18.

⁷ *Kamerstukken II* 2000-2001, 27751, nr. 56, p. 2.

⁸ Te raadplegen via: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2015/07/07/kamerbrief-over-actieplan-lokale-rekenkamers>

⁹ *Kamerstukken II* 2014 – 2015, 34000 VII, nr. 13.

valt op dat het stimuleren van gemeenschappelijke rekenkamers (conform de motie Fokke c.s.) als doel wordt beschreven. Duidelijk is dat de rekenkamerfunctie volgens de minister moet worden afgeschaft omdat deze niet optimaal functioneert. Door het weren van raadsleden is volgens de minister de onafhankelijkheid beter geborgd. De geschiedenis herhaalt zich. Feitelijk wordt het amendement van het lid De Cloe c.s. als slecht functionerend gezien en wordt wederom door de minister het standpunt ingenomen (zoals destijds in het kader van de Wet dualisering gemeentebestuur ook het geval was) dat rekenkamers verplicht moeten worden gesteld. De insteek van het actieplan van de minister is instrumenteel. De gedachte van de minister is dat een onafhankelijke rekenkamer met een eenduidige regeling conform de wet met voldoende budget resulteert in een betere positie van de rekenkamer binnen het gemeentelijk bestel en er beter onderzoek kan worden verricht.

De positie van de rekenkamer in het gemeentelijk bestel lijkt voorop te staan. Vergeten wordt dat de rekenkamer ten dienste van de raad staat. In het kader van het onderzoek ligt het accent op het verkrijgen van kennis over de invloed van stakeholderparticipatie van de gemeenteraad bij rekenkameronderzoeken op het beleid van gemeenten. Veelal is het product van de rekenkamer(commissie)s een rapport met aanbevelingen. In het onderzoek staat de invloed op beleidswijzigingen door middel van beleidsdiscussies centraal (in relatie tot de betrokkenheid van de gemeenteraad bij het rekenkameronderzoek).

Onderzocht is op welke manier rekenkameronderzoeken via beleidsdiscussies in de gemeenteraad invloed hebben op wijzigingen van het beleid van gemeenten. Daarnaast is onderzocht of stakeholderparticipatie van de gemeenteraad bij rekenkameronderzoeken invloed heeft op (wijzigingen) van het beleid van gemeenten. De meerwaarde van rekenkamer(commissie)s is thans, zoals hiervoor aangegeven, onderwerp van debat. De uitkomst van het onderzoek moet een bijdrage leveren aan de wetenschappelijke theorie over de invloed van evaluaties van rekenkamer(commissie)s. Het onderzoek kan ook een praktische bijdrage leveren voor de vraag hoe de participatie met de raad kan doorwerken in het benutten van onderzoek.

2.2 De theorie van invloed van evaluaties

De theorie op het gebied van het benutten van evaluaties is door de jaren heen door nieuwe inzichten gevormd. Scriven (2003) geeft een definitie van evaluation: “the process of determining the merit, worth, or significance of things. Reports on the results of this process are called evaluations” (p. 15). Suchman (1967) stelt met betrekking tot de behoefte tot evaluatie dat alle sociale instellingen (of subsystemen) bewijs moeten verstrekken van hun legitimiteit en effectiviteit om blijvende steun van de samenleving te rechtvaardigen (p. 2).

In de beginjaren lag het accent op het gebruik of benutten van evaluaties en stonden de begrippen ‘use’ en ‘utilization’ centraal. ‘Use’ wordt over het algemeen geacht te verwijzen naar een directe actie die heeft plaatsgevonden als gevolg van een evaluatie (instrumenteel gebruik) of iets dat geleerd wordt over een programma, haar deelnemers, de activiteiten of de resultaten van een evaluatie (Henry & Mark, 2003, p. 294). Tijdens deze periode speelt de theorie van Cousins & Leithwood een belangrijke rol. Cousins & Leithwood (1986) gaan in op een overzicht van empirisch onderzoek op het gebied van het gebruik van evaluatieresultaten gedurende een periode van 15 jaar (p. 331). Aan de hand van 65 onderzoeken wordt beoordeeld welke factoren invloed hebben op het gebruik van de gegevens van de evaluatie (Cousins & Leithwood, 1986, p. 331). Johnson et al. (2009) gebruiken het model van Cousins & Leithwood en vullen dit aan met het kenmerk ‘evaluator competence’ en de categorie ‘stakeholder involvement’ (p. 377). ‘Evaluator competence’ geeft aandacht aan de persoon die de evaluatie verricht (Johnson et al., 2009, p. 382). Deze toevoeging zorgt voor erkenning van het belang van de persoon die de evaluatie verricht (zowel professioneel als cultuur) en kan bijdragen (als kenmerk) in pogingen om het gebruik

van een evaluatie te vergroten (Johnson et al., 2009, p. 388). 'Stakeholder involvement' ziet op het toegenomen onderzoek op het gebied van participatie bij de evaluatie door belanghebbenden of beleidsmakers (Johnson et al., 2009, p. 382). Deze concepten spelen ook in het onderhavige onderzoek een rol.

Volgens Weiss (1998) moet elke theorie van 'evaluation use' een theorie van 'change' zijn. In deze periode was 'evaluation use' voornamelijk gericht op de directe impact op een beslissing en in sommige gevallen of de aanbevelingen van de evaluatie wel of niet waren opgevolgd (Herbert, 2014, p. 389). 'Evaluation use' is een grote zorg voor 'evaluators' (Russ-Eft, Atwood & Eggherman, 2002, p. 19). 'Instrumental use', 'conceptual use', 'process use' en 'symbolic use' zijn de meest voorkomende soorten van 'evaluation utilization' (Johnson, 1998, p. 93). 'Instrumental use' ziet op veranderingen door acties en 'conceptual use' op verandering die plaatsvindt in gedachten en gevoelens (Mark & Henry, 2004, p. 36). 'Symbolic use' wordt niet zozeer ingegeven door 'outcome' of de effecten van evaluatie maar primair door de intenties ('real' of 'perceived') van een actor of van een organisatie (Mark & Henry, 2004, p. 36). 'Process use' ziet op de bron van de invloed van de evaluatie waarbij de effecten centraal staan als gevolg van het proces van deelname in een evaluatie in plaats van de resultaten van de evaluatie (Mark & Henry, 2004, p. 36).

Tegenover 'use' en 'utilization' classifiëren Christie & Alkin (1999) 'misuse', 'blatant nonuse', 'incomplete evaluation' en 'misevaluation' (p. 4). "misuse occurs when a user engages in a particular action where misuse is the desired outcome. Blatant non-use is deliberate inaction when results of an evaluation could inform program decision making. An incomplete evaluation occurs when the evaluation process is disrupted to such an extent, that the evaluation cannot be completed" (Christie & Alkin, 1999, p. 4). "Misevaluation is designing an evaluation with flawed methodology, careless data collection, sloppy analysis, and/or poor reporting" (Christie & Alkin, 1999, p. 6).

De studies uit deze periode waren resultaatgericht op het begrip 'use' en 'utilization' maar worden afgesloten met de opvatting dat toekomstig onderzoek meer aandacht moet hebben voor de subtiele effecten dan alleen het onderzoek naar de directe toepassing van de evaluatie (maar dus ook naar 'influence').

In de daaropvolgende periode waren onderzoekers van evaluaties bezig met de vraag hoe evaluatieresultaten wisselwerking hebben met andere invloeden in het besluitvormingsproces en hoe de uitvoerders van de evaluatie moeten omgaan met dit proces (Herbert, 2014, p. 391). In de periode na 2000 wordt gesproken over kaders op het gebied van 'evaluation influence' als opvolger van de theorie op het gebied van 'use' (Herbert, 2014, p. 393). 'Evaluation influence' omvat uitdrukkelijk zowel veranderingen die plaatsvinden op de locatie en het algemene tijdsbestek van de evaluatie en de veranderingen die elders en later plaatsvinden (Mark, 2011, p. 113). Evaluaties zijn krachtige instrumenten in democratieën, alhoewel 'evaluators' het potentieel van de invloed van evaluaties gebagatelliseerd hebben (Henry, 2003, p. 515).

Het model van Kirkhart is een belangrijke stap in de doorontwikkeling van de theorie op het gebied van evaluaties. Kirkhart geeft een beschrijving van de 'Integrated Theory of Influence'. Kirkhart (2000) stelt dat het tijd is om een nieuw concept te bedenken over de invloed van een evaluatie door drie dimensies te gebruiken, namelijk: 'source', 'intention' and 'time' (p. 5). Kirkhart (2000) stelt dat de invloed van de evaluatie niet kan worden waargenomen indien alleen wordt gefocust op resultaatgerichtheid ('results-based influence') (p. 6). 'Source of influence' verwijst naar de actieve factor van verandering of het startpunt van een generatief proces van verandering (Kirkhart, 2000, p. 8). 'Intention' verwijst naar de mate waarin er doelgericht invloed wordt uitgeoefend via het evaluatieproces of de resultaten van de evaluatie (Kirkhart, 2000, p. 11). De dimensie 'time' benadrukt de dynamische aard van de invloed door de evaluatie en de mogelijkheid dat verschillende dimensies van invloed

zich voordoen op verschillende momenten in de tijd gezien, namelijk direct, op het einde van een cyclus of op lange termijn (Kirkhart, 2000, p. 14). Alkin & Taut (2003) stellen dat het concept van 'influence' aan het concept 'use' de gevallen toevoegt waarin een evaluatie een onbedoelde c.q. niet voorziene impact heeft (p. 9).

2.3. Het model van Mark & Henry

Op grond van de hiervoor beschreven ontwikkelingen in de theorie hebben Mark & Henry een model beschreven. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het model van Mark & Henry om vervolgens de toepassing van het model en pathway te beschrijven. In dit gedeelte vindt eveneens een afbakening plaats van de concepten van het te onderzoeken pad.

Henry & Mark (2003) beschrijven hoe veranderingsprocessen aan elkaar kunnen worden gekoppeld waardoor 'pathways' of 'working hypotheses' ontstaan. Doordat de invloed van een enkele evaluatie in talrijke resultaten kan uitmonden zijn er meerdere mogelijke routes van 'influence' (Henry & Mark, 2003, p. 305). Henry & Mark (2003) gaan hierbij verder dan het begrip 'use' en richten zich op het denken over 'evaluation influence'. Mark (2001) bepleit in zijn algemeenheid een verdergaande beweging naar een geïntegreerd perspectief dan de smalle evaluatiebenaderingen (p. 464). Henry & Mark (2003) classificeren veranderingsprocessen en resultaten die door evaluaties kunnen worden beïnvloed op drie niveaus: 'individual', 'interpersonal' en 'collective' (p. 297). Het eerste niveau 'individual' verwijst naar de gevallen wanneer evaluatieprocessen of bevindingen direct veranderingen veroorzaken in de gedachten of handelingen van een of meer individuen of meer specifiek wanneer het veranderingsproces plaatsvindt binnen een individu (Henry & Mark, 2003, p. 297). Het tweede niveau 'interpersonal' verwijst naar verandering teweeggebracht in de interacties tussen individuen of nauwkeuriger, naar een proces of resultaat dat voornamelijk plaatsvindt binnen interacties tussen individuen (Henry & Mark, 2003, p. 298). Het derde niveau 'collective' verwijst naar het direct of indirect beïnvloeden door de evaluatie op de besluiten en de praktijk van organisaties (publiek of privaat) (Henry & Mark, 2003, p. 298). Op het niveau 'collective' worden vier mechanismen beschreven waaronder 'agenda setting', 'policy-oriented learning', 'policy change' en 'diffusion' (Christie, 2007, p. 11). Hierbij wordt er van uitgegaan dat de evaluatie invloed kan uitoefenen op deze processen (Weiss, Murphy-Graham & Birkeland, 2005, p. 14).

Henry & Mark (2003) stellen dat het denken over 'pathways of evaluation influence' een kans biedt om te begrijpen en te bestuderen wanneer en waarom evaluaties soms worden gebruikt en wanneer en waarom dit soms niet het geval is (p. 306). Henry & Mark (2003) stellen dat een theorie over de invloed van evaluaties zich moet richten op de gevolgen van de evaluatie die zorgen voor sociale verbetering ('social betterment') (p. 295).

Mark & Henry (2004) beschrijven een meer systematische en tweedimensionaal kader van alternatieve mechanismen die een rol spelen bij de invloed van evaluaties (p. 40). De mechanismen (in aanvulling op de drie niveaus) worden geclassificeerd in: 'general influence processes', 'cognitive and affective (or attitudinal) processes', 'motivational processes' en 'behavioral processes' (Mark & Henry, 2004, p. 40).

'General influence processes' ziet op fundamentele bouwstenen van verandering en ziet op veranderingen in 'cognitive/affective', 'motivational' of 'behavioral processes' (Mark & Henry, 2004, p. 40). 'Cognitive and affective processes' verwijzen naar veranderingen in gedachten en gevoelens (Mark & Henry, 2004, p. 42). 'Motivational processes' verwijzen naar doelstellingen en ambities, naar menselijke reacties op beloningen en straffen (Mark & Henry, 2004, p. 42). 'Behavioral processes' verwijzen naar veranderingen in acties (Mark & Henry, 2004, p. 42).

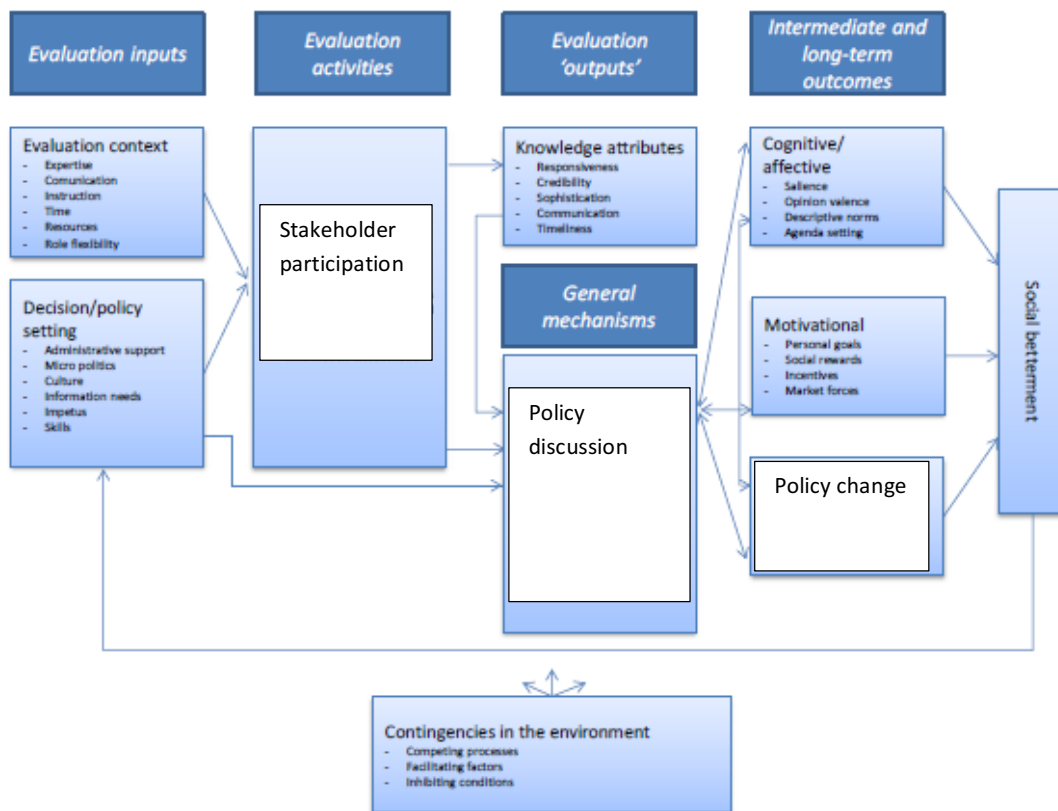
In bijlage 1 is de tabel (table I) opgenomen waar de specifieke processen bij de beschreven niveaus van analyse staan. Bij elke rij staan de bijbehorende processen. Voor de meest gebruikte vormen van 'use', namelijk 'instrumental use' en 'conceptual use' biedt de tabel een specifiekere manier van het beschrijven en operationaliseren (Mark & Henry, 2004, p. 43). 'Conceptual use' correspondeert met de rij 'cognitive and affective processes' van de tabel (Mark & Henry, 2004, p. 44). 'Instrumental use' correspondeert met de rij 'behavioral processes' van de tabel (Mark & Henry, 2004, p. 44). In tegenstelling tot 'instrumental use' en 'conceptual use' komt 'process use' niet overeen met een specifieke rij uit de tabel (Mark & Henry, 2004, p. 44). De processen kunnen worden gecombineerd binnen en tussen niveaus om de complexe trajecten inzichtelijk te maken waardoor de evaluatie kan bijdragen aan veranderingen (Mark & Henry, 2004, p. 53). Vervolgens beschrijven Mark & Henry (2004) een uitgebreide theorie op het gebied van 'evaluation influence' (p. 45). In bijlage 2 is deze theorie schematisch weergegeven. Met een * wordt aangegeven welke elementen zijn gebruikt uit de theorie van Cousins. De theorie van Cousins is een belangrijk onderdeel van het model van Mark & Henry. Meer specifiek gaat het om de aspecten: 'evaluation context', 'decision/policy setting' en 'knowledge attributes'. Wij zien dat dit model is aangevuld met de in bijlage 1 beschreven tabel, met 'General mechanisms' en op het gebied van 'outcomes' met 'Cognitive/affective', 'Motivational' en 'Behavioral'.

Mark & Henry (2004) stellen dat deze verandermechanismen de leemte kunnen vullen die bestaat in wat door de auteurs 'program theory' of 'theory of change for evaluation itself' wordt genoemd (p. 45). De belangrijkste doelen van 'program evaluation' is het bieden van accurate informatie om effectieve strategieën te plannen, het verbeteren van bestaande programma's en het aantonen van resultaten van investeringen van middelen (Sanna, Panter, Cohen & Kennedy, 2011, p. 166). Mark & Henry (2004) stellen dat hun kader een meer complexe set paden biedt waarbij rekening dient te worden gehouden en die het verschil kunnen maken bij het nemen van besluiten en het maken van beleid (p. 46). Een andere noemenswaardige eigenschap is volgens Mark & Henry (2004) de verzameling van verbanden tussen de drie verschillende niveaus van uitkomsten van de evaluatie ('levels of analysis') en de bi-directionele wegen tussen de onderliggende mechanismen en de resultaten (p. 47).

2.4. Het te onderzoeken pad (pathway)

Op grond van het model van Mark & Henry kunnen een veelheid aan onderzoekspaden worden gekozen. Gelet op het inzichtelijk maken van de samenhang tussen de concepten en om het onderzoek richting te geven door een duidelijk kader zijn drie concepten uit het model van Mark & Henry geselecteerd, namelijk: "stakeholder participation", "policy discussion" en "policy change".

Op onderstaand schema zijn deze concepten en de samenhang geselecteerd.



Figuur 1.1: Model van evaluatie-invloed

Om tot een uitvoerbaar onderzoek te komen dient een afbakening plaats te vinden van de geselecteerde concepten uit het model van Mark & Henry. Hierna wordt ingegaan op de afbakening per concept (stakeholder participation, policy discussion en policy change) en wordt een verdiepingsslag gemaakt aan de hand van de literatuur.

Stakeholder participation

In het model van Mark & Henry is "stakeholder participation" als één van de evaluatieactiviteiten beschreven. Johnson et al. (2009) vullen het model van Cousins & Leithwood aan met een categorie die ziet op het betrekken van stakeholders (p. 377). Johnson et al. (2009) hebben dit aspect onderzocht en hun bevindingen wijzen op het belang van "stakeholder involvement" om het gebruik van een evaluatie te verbeteren en suggereren dat de betrokkenheid, interactie en communicatie tussen de eindgebruikers en de evaluator cruciaal is voor het zinvol gebruiken van evaluaties (p. 377). Een speculatie hierbij is dat, voor zover 'stakeholders' zijn betrokken als partners bij de evaluatie, de rationele consequentie is dat het onderwerp belangrijker wordt geacht (Ryan & Cousins, 2009, p. 63). Brandon (1998) suggereert dat het volledig betrekken van 'stakeholders' er aan bijdraagt dat 'evaluators' zeker kunnen zijn van de geldigheid van de conclusies die ze trekken (p. 331 – 332). Cousins (2003) stelt dat 'evaluators' baat zouden hebben bij het ontwikkelen van sensitiviteit voor wiens belang wordt gediend (p. 261). Cousins (2004) is van mening dat adequate acties en het bouwen aan relaties door 'evaluators' een belangrijke rol kan spelen bij het sturen van het beoogde gebruik van de resultaten in de richting van ethisch en legitiem gebruik (p. 396). Cousins (2003) wijst ook op de gevaren van een participatieve evaluatie zoals de logheid die kan ontstaan door verschillende waarden, de inbreng niet volledig is of partijdigheid het proces domineert (p. 262). Cousins (1996) stelt dat

als 'participatory evaluation' een productieve aanpak wordt voor de ondersteuning van organisatorische besluitvormingsprocessen en het verbeteren van het leervermogen van organisaties een realistisch beeld nodig is wat fundamenteel noodzakelijk is bij deze aanpak (p. 23).

In de 'interactionist' evaluatietheorieën wordt uitgegaan van de hypothese dat een intensievere benutting van de evaluatieresultaten kan worden verwacht als de 'evaluators' nauwer samenwerken met de 'valuees' (Patton, 1997). Balthasar (2009) stelt op grond van empirische analyses dat deze hypothese klopt aangezien verschillende factoren aangeven dat afstand tussen 'evaluators' en 'valuees' zorgt voor vermindering van de kans van uitvoering van procesgerelateerd gebruik (p. 249). Anderen, waaronder Scriven, hebben benadrukt dat evaluaties de institutionele afstand tussen de 'evaluator' en de 'valuee' moeten benadrukken omdat in dat geval de aanvaarding van de resultaten (en daarmee het gebruik) optimaal is (Balthasar, 2006, p. 367). 'Evaluators' worden in elk geval opgeroepen om hun rol te definiëren door krachten binnen en buiten de 'evaluation community' (Mertens, 2003, p. 87).

De categorie "stakeholder involvement" weerspiegelt de uitbreiding van evaluatiemethoden waarbij meer participatie wordt toegepast (Johnson et al., 2009, p. 388). Brandon & Fukunaga (2014) definiëren het als volgt: "as the participation of program stakeholders - that is, those who have a stake in the evaluation or its results, typically ranging from the beneficiaries, or recipients, of program services to administrators and funding agencies—in any phase of an evaluation" (p. 27). De opkomst van deze nieuwe categorie suggereert dat de onderzoekers zich richten op het betrekken van stakeholders als een manier om het gebruik van een evaluatie te verbeteren (Johnson et al., 2009, p. 388). Johnson et al. (2009) beschrijven onder de categorie "stakeholder involvement" negen kenmerken (p. 382). In bijlage 3 is de tabel met de kenmerken opgenomen (Johnson et al., 2009, p. 386 – 387). Uit deze studies blijkt duidelijk dat het betrekken van stakeholders een positieve invloed heeft op het gebruik van de evaluatie. Voornamelijk "involvement with commitment or receptiveness to evaluation" en "direct stakeholder involvement" zijn voor het onderhavige onderzoek relevant. Johnson et al. (2009) geven aan dat bij vier studies (direct stakeholder involvement) is gekeken naar de relatie tussen de betrokkenheid van belanghebbenden en de evaluatie en de betrokkenheid positieve invloed heeft op de verschillende vormen van "use" (p. 388). Henry (2002) stelt dat 'stakeholder involvement' onvermijdelijk is voor een goede evaluatie en het dichtstbij van een dogma komt in de theorie op het gebied van evaluaties (p. 241). Appleton-Dyer, Clinton, Carswell & McNeill (2012) stellen dat het belang van factoren zoals 'stakeholder participation' nog steeds niet duidelijk is en het onduidelijk is welk niveau van participatie van belang is, welke 'stakeholders' moeten participeren en wanneer verschillende invloeden moeten worden gesteund (p. 535 – 536). Ook Conner (1998) is van mening dat 'stakeholders' als component van het systeem nader gespecificeerd moeten worden (p. 239). Lawrenz, King & Ooms (2011) stellen dat 'involvement' ook van belang kan zijn voor de betrokkenheid van onvoorziene gebruikers van de evaluatie (p. 54).

Op grond van de veelheid en variatie aan literatuur over stakeholderparticipatie kan worden geconcludeerd dat dit concept een belangrijk onderdeel is in het onderzoek naar de invloed van evaluaties. Het gaat bij dit concept om de vraag op welke manier "stakeholder participation" (gemeenteraad) heeft plaatsgevonden.

Policy discussion

In het model van Mark & Henry is "policy discussion" opgenomen als mogelijke output van een evaluatie. Het gaat hier om de vraag op welke manier de beleidsdiscussie over de evaluatie heeft plaatsgevonden (hoe is de evaluatie gebruikt door de gemeenteraad). Gebruik van onderzoek wordt vaak gelijk gesteld met benutting van onderzoek (Korsten, 2011, p. 3). Van gebruik kunnen verschillende vormen zijn (kennis nemen van het rapport,

het rapport lezen, het rapport bespreken) (Korsten, 2011, p. 4). Een indicator van gebruik is dan ook of het rekenkamerrapport op de bestuurlijke agenda is verschenen (hetzij ter kennisname, hetzij voorzien van een bespreeknotitie) ook is besproken en de hoofdpunten zijn overgenomen (Korsten, 2011, p. 4).

Is de benutting of het gebruik van onderzoeksbevindingen gering dan wordt gesproken over onderbenutting of ondergebruik (Korsten, 2012, p. 1). Een indicatie van onderbenutting of ondergebruik is dat bepaalde kennis noch op korte termijn noch op lange termijn wordt gebruikt, maar definitief verloren gaat (Korsten, 1983, p. 49).

Policy change

Het laatste geselecteerde concept is “policy change”. In het model van Mark & Henry is “policy change” opgenomen als tussentijdse en langetermijnresultaten. Het gaat hier om de vraag of het resultaat van een evaluatie heeft geresulteerd in een beleidswijziging binnen de organisatie.

De invloed van een evaluatie op het maken van beleid is divers en vaak gering waarneembaar (Greenberg, Mandell & Onstott, 2000, p. 374). De resultaten van een evaluatie beïnvloeden na verloop van tijd de algemene oriëntatie en het begrippenkader dat de beleidsmakers gebruiken bij het aanpakken van politieke kwesties (Greenberg, Mandell & Onstott, 2000, p. 375). De soorten en patronen van ‘policy change’ variëren afhankelijk van de sociale constructie en de kracht van de doelgroepen (Schneider, Ingram & DeLeon, 2014, p. 129).

Door Henry & Mark (2003) wordt voor het concept “policy change” verwezen naar Sabatier & Jenkins-Smith. “Policy change” verwijst naar grote of kleinere aanpassingen van het beleid binnen de omgeving waar de evaluatie heeft plaatsgevonden (Sabatier & Jenkins-Smith, 1993). Sabatier & Jenkins-Smith (1999, p. 147) stellen dat grote aanpassingen van het beleid veranderingen in het politieke hart zijn en dat kleinere aanpassingen van het beleid zijn verbonden aan secundaire aspecten.

In het kader van het concept beleidsdiscussie is het begrip doorwerking eveneens relevant. Doorwerking kan worden gezien als de laatste fase van gebruik (of benutting) in de vorm van het overnemen van conclusies in handelingsperspectief of bevestiging van een ingezette ontwikkeling of bijdrage aan de status quo (Korsten, 2011, p. 3). Als er sprake is van doorwerking dan heeft een rapport invloed, het deed ertoe in de bestuurlijke afweging en de voorfase daarvan (Korsten, 2011, p. 3). De klassieke benadering vanuit ‘utilization research’ om bij het opsporen van benutting slechts uit te gaan vanuit onderzoek en rechtstreekse instrumentele benutting of doorwerking te verwachten, is als te instrumentalistisch gekritiseerd (Korsten, 2013, p. 21).

De literatuur zoals hiervoor omschreven vormt de basis voor het onderzoek. De concepten worden onderzocht om de invloed van stakeholderparticipatie van de gemeenteraad bij rekenkameronderzoeken op beleidswijzigingen door middel van beleidsdiscussies inzichtelijk te maken.

3. Methodologie

3.1. Methode van onderzoek

De doelstelling van het onderzoek is het verkrijgen van diepgaander inzicht over de invloed c.q. de relatie van stakeholderparticipatie van de gemeenteraad bij rekenkameronderzoeken op beleidswijzigingen door middel van beleidsdiscussies.

Het onderzoek van een rekenkamer(commissie) is gericht op de doelmatigheid (d.w.z. tegen zo laag mogelijke kosten), doeltreffendheid (d.w.z. met het gewenste effect) en de rechtmatigheid (d.w.z. volgens de geldende wet- en regelgeving) van het door het gemeentebestuur gevoerde beleid. Het is een instrument (in de vorm van een evaluatie) om inzicht te krijgen in de prestaties van de gemeente en de doorontwikkeling van de organisatie te ondersteunen. Bij de selectie van onderzoeken van rekenkamer(commissie)s zijn de onderzoeken geselecteerd die bestaan uit evaluatieonderzoek. Evaluatieonderzoek wordt traditioneel getypeerd als onderzoek naar het optreden van resultaten ('output') en effecten van beleid ('outcomes') en het begrijpen van de bijdrage van de uitvoering of toepassing van beleid aan die effecten (Korsten, 2013, p. 2). Niet alle onderzoek van rekenkamer(commissie)s is immers evaluatieonderzoek.

Voor het wetenschappelijk onderzoek wordt gekozen voor een deductieve aanpak. Er is een theorie geformuleerd en onderzoeksstrategie gekozen om de theorie te toetsen (Saunders, Lewis & Thornhill, 2004, p. 89). De theorie zal door waarnemingen worden getest (Saunders, Lewis & Thornhill, 2004, p. 112). "De belangrijkste onderzoeksstrategieën zijn experiment, enquête, casestudy, grounded theory (het ontdekken van een theorie op grond van data (Glaser & Strauss, 1967, p. 1)), etnografie en action research" (Saunders, Lewis & Thornhill, 2004, p. 110). "Het is mogelijk een combinatie van verschillende strategieën in hetzelfde onderzoeksproject toe te passen" (Saunders, Lewis & Thornhill, 2004, p. 110).

Thomas (2011) geeft een definitie van case studies: "Case studies are analyses of persons, events, decisions, periods, projects, policies, institutions, or other systems that are studied holistically by one or more methods. The case that is the subject of the inquiry will be an instance of a class of phenomena that provides an analytical frame—an object—within which the study is conducted and which the case illuminates and explicates" (p. 513). Over het algemeen worden 'case study'-methoden gebruikt om dieper en intenser inzicht te verkrijgen van verschijnselen die nieuw zijn, niet begrepen of niet onderzocht zijn (Travers, 2001).

De onderzoeksvragen, zoals hiervoor onder 1.2. aangegeven, zijn geformuleerd als open "hoe-vragen (op welke manier)". Door Yin (2009) wordt aangegeven dat bij "hoe" en "waarom" vragen het beste gebruik kan worden gemaakt van de methoden case studies, experiment of historie (p. 10).

Er is sprake van een verklarend onderzoek. "Onderzoek dat verbanden tussen variabelen vaststelt kan verklarend onderzoek worden genoemd" (Saunders, Lewis & Thornhill, 2004, p. 102). Bij verklarend onderzoek worden de verschillende verbanden en proposities onderzocht (Yin, 2009, p. 178). Yin (2009) stelt hierbij dat het een waardevolle benadering is om rivaliserende proposities te onderzoeken en bij de analyse voor het bewijs te betrekken (p. 187). In het onderhavige onderzoek wordt dit gedaan door cases te selecteren waarbij verschil zit in "stakeholder participation". Als cases staan de rekenkameronderzoeken binnen de onderzochte organisaties (gemeenten) centraal.

I.c. is er sprake van een zogenaamde theorie toetsende casestudy aangezien wordt getoetst of de verwachting aangenomen of verworpen moet worden (Braster, 2000, p. 29). De case ziet in dit geval op de rekenkameronderzoeken binnen de onderzochte gemeenten (Lavrakas, 2008, p. 81). Van belang is te constateren dat er wordt gewerkt met kwalitatieve data. Zoals Miles & Huberman (1994) aangeven zijn kwalitatieve gegevens meestal niet

direct bruikbaar voor analyse maar vereisen enige vorm van verwerking (p. 9). Dit betekent dat gedurende het onderzoeksproces de data continue geanalyseerd is.

Aangezien niet één typische, unieke c.q. bijzonder case is geselecteerd maar meerdere cases is er sprake van multiple-case design (Yin, 2009, p. 53). Afhankelijk van de mate van 'stakeholder participatie' is de inschatting dat de invloed op beleidswijzigingen door middel van beleidsdiscussies vergelijkbare resultaten zal opleveren. Er is dan sprake van "literal replication" (voorspelling vergelijkbare resultaten) (Yin, 2009, p. 54). Yin (2009) stelt dat hiervoor 2 – 3 cases onderzocht moeten worden. Doordat ook het verschil in "stakeholder participation" inzichtelijk wordt gemaakt is er sprake van een comparatieve case study. Hierdoor is het wenselijk om in ieder geval het dubbele aantal cases te onderzoeken. Dit betekent dat minimaal tussen de 4 - 6 cases onderzocht worden. Primair gaat het hier om grondige dossierstudies en interviews.

Yin beschrijft het principe van 'explanation building'. Het doel van deze analysemethode is de gegevens uit de casestudies te analyseren door middel van het bouwen van een verklaring over de zaak (Yin, 2009, p. 141). Deze aanpak is voornamelijk relevant voor verklarende casestudies, zoals hier het geval is (Yin, 2009, p. 141). Yin (2014) gaat uit van een verzameling causale verbanden die een waarom of hoe-vraag beantwoorden (op welke manier?) (p. 147). Deze verbanden zijn moeilijk te meten. Yin (2014) geeft aan dat de analyse van casestudies kan worden gebaseerd op een theoretisch kader (p. 136). Het theoretische kader is i.c. gebaseerd op het model van Mark & Henry.

Explanation building heeft plaatsgevonden door de data uit de interviews en de documenten bij de cases te plaatsen om op deze manier causale verbanden inzichtelijk te maken. Hierdoor worden overeenkomsten en verschillen inzichtelijk. Afhankelijk van de uitkomst van de data kunnen verbanden wel of niet aanwezig zijn of aanvullende informatie noodzakelijk zijn indien gegevens ontbreken etc.

3.2. Dataverzameling

Primair bestaat de verzamelde data uit dossierstudies, bestaande uit rekenkameronderzoeken, raadsvoorstellen en interviews.

De eerste stap in het onderzoek was het verrichten van een inventarisatie door middel van het raadplegen van de door de gemeente c.q. rekenkamers gepubliceerde onderzoeken (in relatie tot de mate van "stakeholder participation"). Bij de selectie van de cases is getracht een onderscheid te maken tussen onderzoeken met een hoge mate van 'stakeholder involvement' en met een lage mate van 'stakeholder involvement'. Vanwege praktische redenen (waaronder het afnemen van interviews) is er voor gekozen om het onderzoek te richten op gemeenten in de provincie Limburg. Niet alleen de meest recente onderzoeken zijn geraadpleegd maar ook iets oudere onderzoeken aangezien de beleidsdiscussies en beleidswijzigingen dan mogelijk al zijn geëffectueerd. Bij zeer recente onderzoeken moet de doorwerking vaak nog plaatsvinden.

Uiteindelijk heeft dit proces geresulteerd in een selectie van rekenkameronderzoeken bij de gemeenten Nederweert, Gulpen-Wittem, Roermond, Nuth en Echt-Susteren. Bij de gemeente Roermond zijn twee onderzoeken geselecteerd omdat uit de rekenkameronderzoeken het beeld naar voren kwam dat deze rekenkamercommissie zelfstandig de onderzoeksonderwerpen aandraagt.

Na deze voorselectie in de vorm van het raadplegen van rekenkamerrapporten is contact opgenomen met de griffie van de betreffende gemeenten. Met de griffie heeft veelvuldig contact plaatsgevonden in verband met het opvragen van raadsvoorstellen, raadsbesluiten en overige documenten alsmede het plannen van overleggen inzake de interviews. De onderzoeksdata bestaan uit de rekenkamerrapporten, de openbaar beschikbare documenten

(raadsvoorstellen, raadsbesluiten, aanvullende documenten, aanvullende rapporten) en de interviews met sleutelfiguren. De vragen bij de interviews zijn afgeleid van de onderzoeksvragen en zien op de hoofdvragen/sleutelvragen.

Door het verrichten van het onderzoek wordt een verklaring gezocht (“Op welke manier heeft stakeholderparticipatie van de gemeenteraad bij de onderzochte rekenkameronderzoeken via beleidsdiscussie invloed op het beleid in de vorm van beleidswijzigingen?”) voor de invloed van het te onderzoeken pad op grond van het model van Mark & Henry (zie onder 2.3). Met het onderzoek wordt getracht om inzicht te krijgen in mogelijke causale verbanden tussen de geselecteerde concepten. De causale verbanden worden inzichtelijk gemaakt op grond van de gegevens uit de documentenanalyse en de interviews op grond van de inkadering van de concepten uit het model van Mark & Henry, de operationalisatie van de theorie en de deelvragen.

Zoals hiervoor aangegeven wordt het onderzoek verricht door middel van casestudies. Yin (2016) beschrijft dat het principe van triangulatie betrekking heeft op het doel om te zoeken naar ten minste drie manieren om de data en bevindingen te bevestigen (p. 87). In het onderhavige onderzoek is de eerste bron het rekenkameronderzoek zelf, de tweede bron zijn aanvullende documenten (raadsvoorstellen etc.) en de derde bron zijn de interviews. Datatriangulatie tussen de analyse van de rekenkameronderzoeken, overige documenten en de interviews zorgt voor een betere duiding van alle beschikbare data (Yin, 2014, p. 120-121). De interviews hebben plaatsgevonden door middel van een semi-gestructureerd interview. De vragen zijn geformuleerd op grond van de theorie en de deelvragen. Door de keuze van een semi-gestructureerd interview met vragen gebaseerd op de theorie is het mogelijk om een goede vergelijking tussen de cases te maken. In de cases van de gemeenten Nederweert, Gulpen-Wittem en Nuth is één persoon geïnterviewd. De interviews bij de gemeente Roermond hebben met meerdere functionarissen plaatsgevonden. In totaal gaat het om 7 interviews, waarbij in sommige interviews meerdere functionarissen hebben deelgenomen. Het gaat om functionarissen die op grond van hun functie en verantwoordelijkheid bij de rekenkameronderzoeken, de beleidsdiscussie en de beleidswijzigingen relevante data konden verstrekken. Van de interviews zijn interviewverslagen gemaakt. Deze zijn ter goedkeuring voorgelegd aan de geïnterviewden. Vanuit de gemeenten Nederweert en Roermond is verzocht om de contactgegevens anoniem te verwerken. Deze wens is gerespecteerd. In de desbetreffende cases zijn de reacties tijdens de interviews niet naar de personen herleidbaar. Voor het overige zijn de cases niet anoniem aangezien het om openbare informatie gaat, zoals de rekenkameronderzoeken en raadsvoorstellen. De antwoorden uit de interviews krijgen dezelfde waarde als de conclusies uit de documentenanalyse. De reacties uit de interviews en de documentenanalyse dienen ter beantwoording van de deelvragen en daarmee uiteindelijk voor de beantwoording van de centrale vraag. Per casus wordt door deze aanpak de invloed tussen de geselecteerde concepten duidelijk. De geselecteerde concepten uit het te onderzoeken model van Mark & Henry zijn op deze manier wetenschappelijk ingekaderd.

3.3. Operationalisatie van de theorie

Hierna wordt ingegaan op de aanpak c.q. het operationaliseren van het onderzoek. Ingegaan wordt, op grond van de theorie zoals omschreven in hoofdstuk 2, op het operationaliseren van de geselecteerde concepten.

Operationaliseren “stakeholder participatie”

De eerste stap die is gezet is het operationaliseren van het concept “stakeholder participatie” op grond van de literatuur. Johnson et al. (2009) hebben het over betrokkenheid (direct stakeholder involvement), interactie en communicatie tussen de eindgebruikers en de evaluator als wordt gesproken over “stakeholder involvement”.

Indicatoren voor rechtstreekse stakeholderparticipatie op het gebied van betrokkenheid zijn aspecten zoals het aandragen van onderzoeksonderwerpen (door de gemeenteraad of door de rekenkamer(commissie)). Het gaat met name om de vraag of het onderzoeksonderwerp door de raad, fractie of raadslid etc. is aangedragen of op eigen initiatief van de rekenkamer(commissie) tot stand is gekomen. Is het onderwerp aangedragen door de gemeenteraad, fractie of raadslid dan is dit een indicator van stakeholderparticipatie. Betreft het een zelfstandig door de rekenkamer(commissie) gekozen onderwerp dan heeft op dit punt geen stakeholderparticipatie plaatsgevonden. Deze informatie is gemeten door het raadplegen van de rekenkamerrapporten en houden van interviews. Opgemerkt wordt overigens dat er altijd een zekere mate van betrokkenheid is in de keuze van onderzoeksonderwerpen door de gemeenteraad in de vorm van het voorleggen van een onderzoeksagenda.

Indicatie voor interactie bij stakeholderparticipatie is het sturen op de resultaten van het onderzoek (wel of geen interactie met stakeholders tijdens de onderzoeksperiode). Het gaat hier met name om de vraag of de raad tussentijds invloed heeft kunnen uitoefenen op het eindresultaat. Indicatoren voor communicatie bij stakeholderparticipatie zijn tussentijdse evaluatiemomenten. Het gaat hier met name om de vraag hoe de tussentijdse communicatie met de gemeenteraad heeft plaatsgevonden tijdens het rekenkameronderzoek. De aard van de interactie/communicatie wordt gemeten. Bezien wordt of de gemeenteraad tussentijds invloed heeft kunnen uitoefenen op het onderzoeksresultaat. Het gaat hierbij niet om de hoeveelheid van de communicatie maar om de inhoud van de communicatie. Hierbij moet bijvoorbeeld worden gedacht aan de mogelijkheid voor (een delegatie) van de gemeenteraad om tussentijds (inhoudelijke) feedback te geven (op de conclusies en aanbevelingen). Het gaat niet om het aantal contactmomenten maar de manier waarop iets met de inhoudelijke opmerkingen is gedaan alsmede de vraag waarover is gecommuniceerd. Deze informatie is gemeten door het raadplegen van de rekenkamerrapporten en de interviews.

Operationaliseren “policy discussion”

De vervolgstap die gezet wordt, is het operationaliseren van het concept “policy discussion” op grond van de literatuur. Bij het concept “policy discussion” gaat het over de vraag of het rekenkameronderzoek heeft geresulteerd in een beleidsdiscussie. Voor het concept beleidsdiscussie wordt aangesloten bij de theorie van Korsten.

Voor het meten van de beleidsdiscussie is relevant op welke manier het rekenkameronderzoek is gebruikt door de gemeenteraad. Korsten (2011) beschrijft verschillende vormen van gebruik: onderbenutting of ondergebruik (Korsten, 2012, p. 1), kennis nemen van het rapport, het rapport lezen, het rapport bespreken (Korsten, 2011, p. 4), en het overnemen van de hoofdpunten (Korsten, 2011, p. 4).

Een indicatie van het ontbreken van beleidsdiscussie is onderbenutting of ondergebruik. In dat geval wordt bepaalde kennis noch op korte termijn noch op lange termijn gebruikt, maar gaat definitief verloren (Korsten, 1983, p. 49). Dit is het geval indien het rekenkameronderzoek niet op de bestuurlijke agenda wordt geplaatst of in de gemeenteraad niet aan de orde is gesteld. Bij een rekenkameronderzoek zonder behandeling in de gemeenteraad wordt er van uitgegaan dat er sprake is van ondergebruik.

Een indicatie van beleidsdiscussie is het kennis nemen van het rapport, het rapport bespreken en het overnemen van de hoofdpunten. Een indicator van beleidsdiscussie is dan ook dat het rekenkamerrapport op de bestuurlijke agenda is verschenen (hetzij ter kennisname, hetzij voorzien van een bespreknotitie) ook is besproken en de hoofdpunten zijn overgenomen (Korsten, 2011, p. 4). Gemeten wordt op welke manier behandeling van het rekenkameronderzoek heeft plaatsgevonden in de gemeenteraad. Dit gedeelte van het

onderzoek is gemeten door het raadplegen van de raadsvoorstellen, raadsbesluiten en de interviews.

Operationaliseren relatie “stakeholder participatie” en “policy discussion”

Het model van Mark & Henry gaat uit van een verband tussen “stakeholder participation” en “policy discussion”. Het te onderzoeken verband ziet op de vraag of stakeholderparticipatie bij een rekenkameronderzoek gevolgen heeft voor de beleidsdiscussie.

In de literatuur zijn er verschillende aanknopingspunten te vinden voor een verband tussen deze concepten. Ryan & Cousins (2009) geven aan dat een speculatie is dat het onderwerp belangrijker wordt geacht indien stakeholders als partners zijn betrokken bij de evaluatie (p. 63). Johnson et al. (2009) wijzen op het belang van “stakeholder involvement” om het gebruik van een evaluatie te verbeteren en suggereren dat de betrokkenheid, interactie en communicatie tussen de eindgebruikers en de evaluator cruciaal is voor het zinvol gebruiken van evaluaties (p. 377). Het verband tussen stakeholderparticipatie en beleidsdiscussie is geanalyseerd.

Operationaliseren “policy change”

“Policy change” ziet op de vraag of het rekenkameronderzoek alsmede de behandeling in de gemeenteraad heeft geresulteerd in beleidswijzigingen. Sabatier & Jenkins-Smith (1999, p. 147) stellen dat grote aanpassingen van het beleid veranderingen in het politieke hart zijn en dat kleinere aanpassingen van het beleid zijn verbonden aan secundaire aspecten. Indicatoren van beleidswijzigingen zijn dus aanpassingen van het beleid (groot of klein).

Het gaat hier met name om de vraag of de behandeling van een rekenkamerrapport en de beleidsdiscussie heeft geresulteerd in beleidswijzigingen of wijziging in de bedrijfsvoering. Gemeten wordt op welke manier aanpassingen in het beleid hebben plaatsgevonden (grote, kleine of geen wijzigingen). Dit gedeelte van het onderzoek is gemeten door het raadplegen van raadsvoorstellen/besluiten, collegevoorstellen, aanvullende rapporten, actiepunten c.q. een plan van aanpak etc. inzake beleidswijzigingen die hebben plaatsgevonden naar aanleiding van de beleidsdiscussie en de resultaten van het rekenkameronderzoek. Aan de hand van het concept “beleidswijziging” wordt onderzocht of de invloed van het rapport zo ver gaat dat dit heeft geresulteerd in wijzigingen in beleid.

Operationaliseren relatie “policy discussion” en “policy change”

Het model van Mark & Henry gaat uit van een verband tussen “policy discussion” en “policy change”. De relatie tussen beleidsdiscussie en beleidswijzigingen is geanalyseerd. Deze informatie maakt inzichtelijk of er een verband is tussen beleidsdiscussies en beleidswijzigingen.

Afronding operationaliseren

In bijlage 4 is het operationaliseren van de theorie weergegeven in een matrix.

Op grond van de hiervoor beschreven stappen is de volgende verwachting geformuleerd:

De beleidswijzigingen naar aanleiding van een beleidsdiscussie zijn groter indien stakeholderparticipatie van de gemeenteraad bij een rekenkameronderzoek heeft plaatsgevonden.

Vanuit de literatuur is deze verwachting eveneens te onderbouwen. Patton (1997) geeft aan dat een intensievere benutting van de evaluatieresultaten kan worden verwacht als de ‘evaluators’ nauwer samenwerken met de ‘valuees’. Balthasar (2009) stelt op grond van empirische analyses dat deze hypothese klopt aangezien verschillende factoren aangeven dat afstand tussen ‘evaluators’ en ‘valuees’ zorgt voor vermindering van de kans van uitvoering van procesgerelateerd gebruik (p. 249). De opkomst van deze nieuwe categorie

suggereert dat de onderzoekers zich richten op het betrekken van stakeholders als een manier om het gebruik van een evaluatie te verbeteren (Johnson et al., 2009, p. 388).

Als wordt uitgegaan van de theorie zou een rekenkameronderzoek waarbij de gemeenteraad (direct) betrokken is een positieve invloed moeten hebben op de beleidsdiscussie en via de beleidsdiscussie op beleidswijzigingen. Negatief geformuleerd zou een rekenkameronderzoek waar de gemeenteraad niet (direct) bij betrokken is een minder positieve invloed moeten hebben op de beleidsdiscussie en via de beleidsdiscussie op de beleidswijzigingen.

In onderhavig onderzoek is de data samengevat en verantwoording afgelegd over de interpretatie van de data. Op grond van de bevindingen is bezien of de hiervoor omschreven verwachting zich ook manifesteert bij de geselecteerde cases. In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op de resultaten.

3.4. Data-analyse

De analyse per casus heeft plaatsgevonden aan de hand van de in de bijlage 4 opgenomen matrix met de operationalisatie van de theorie op grond van de deelvragen. Per casus is de matrix gebruikt om de gegevens uit de documentenanalyse en interviews met elkaar te verbinden.

Yin beschrijft het principe van 'explanation building'. Het doel van deze analysemethode is de gegevens uit de casestudies te analyseren door middel van het bouwen van een verklaring over de zaak (Yin, 2009, p. 141). Deze aanpak is voornamelijk relevant voor verklarende casestudies, zoals hier het geval is (Yin, 2009, p. 141). Yin (2014) gaat uit van een verzameling causale verbanden die een waarom of hoe-vraag beantwoorden (op welke manier?) (p. 147). Deze verbanden zijn moeilijk te meten. Yin (2014) geeft aan dat de analyse van casestudies kan worden gebaseerd op een theoretisch kader (p. 136). De analyse van de cases is gebaseerd op het theoretisch kader van Mark & Henry en meer in het bijzonder de concepten: "stakeholder participation", "policy discussion" en "policy change". Het onderhavige onderzoek is een verklarend onderzoek. Getracht is om mogelijke causale verbanden tussen de concepten inzichtelijk te maken door de documenten te analyseren en interviews af te nemen.

Explanation building heeft plaatsgevonden door de data uit de interviews en de documenten per casus bij de concepten te plaatsen om op deze manier causale verbanden inzichtelijk te maken. Hierdoor worden overeenkomsten en verschillen inzichtelijk.

3.5. Methodologische issues

Voor de kwaliteit van de scriptie is de onderbouwing en derhalve de validiteit en betrouwbaarheid van belang. "het begrip betrouwbaarheid verwijst naar het realiseren van steeds dezelfde resultaten bij het herhalen van dezelfde meting. Met de validiteit of geldigheid van een meetinstrument wordt bedoeld, dat het meetinstrument ook daadwerkelijk datgene meet dat we willen meten" (Dubbeldam & Goedmakers, 2003, p. 24). Bij het begrip validiteit kan een onderscheid worden gemaakt naar interne en externe validiteit. "Met interne validiteit wordt de kwaliteit van de conclusies uit het hele onderzoek bedoeld" (Korzilius, 2000, p. 28). "Externe validiteit heeft betrekking op de reikwijdte of de generaliseerbaarheid van de conclusies naar populaties en andere omstandigheden, in de zin van tijd, plaats en omgeving" (Korzilius, 2000, p. 29). In het onderhavige onderzoek ligt de nadruk niet op externe validiteit aangezien ingegaan wordt op causale verbanden uit de onderzochte concepten bij de desbetreffende cases en niet zozeer op de generaliseerbaarheid van conclusies in andere cases.

Interne validiteit heeft sterk te maken met de mate waarin causale interpretaties kunnen worden gestaafd en alternatieve verklaringen voor het optreden van een bepaald fenomeen uit worden gesloten (Korzilius, 2000, p. 29). De interne validiteit van het onderzoek is

geborgd door een gestructureerde aanpak op grond van een theoretisch model met bijbehorende concepten. Zoals hiervoor is aangegeven wordt gebruik gemaakt van het principe van datatriangulatie. Het gaat hierbij om ten minste drie manieren om de data en bevindingen te bevestigen. In het onderhavige onderzoek is de eerste bron het rekenkameronderzoek zelf, de tweede bron zijn aanvullende documenten (raadsvoorstellen etc.) en de derde bron zijn de interviews. Datatriangulatie zorgt voor een betere duiding van alle beschikbare data en zorgt dat resultaten herleidbaar en reproduceerbaar zijn.

De rekenkameronderzoeken zijn openbaar en goed te raadplegen. Hier zijn dan ook geen problemen ontstaan. De interviews hebben gezorgd voor een aanvullende bron van informatie. In een eerdere fase is een scriptieplan gepresenteerd en op grond van de operationalisatie van de wetenschappelijke literatuur zijn de resultaten geanalyseerd. Hierdoor is herleidbaar op welke manier de data is gewogen. Tenslotte zijn uit deze resultaten conclusies en verbanden getrokken die ingaan op de onderzoeksvragen. Op deze manier is de kwaliteit van het onderzoek geborgd en zijn resultaten reproduceerbaar en is onderzocht wat op grond van de literatuur onderzocht zou moeten worden.

4 Resultaten

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de resultaten uit de documentenanalyse en de interviews. Door gebruik te maken van de concepten zoals onder 2.4 beschreven kunnen eventuele causale verbanden inzichtelijk worden gemaakt. De resultaten uit de documentenanalyse alsmede de interviews vormen de input om de deelvragen en daarmee de centrale onderzoeksvraag te beantwoorden. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de resultaten per casus om vervolgens in hoofdstuk 5 in te gaan op de conclusies, discussiepunten en aanbevelingen.

4.1. Casus 1: Onderzoek naar het inkoopbeleid (2013), gemeente Nederweert

Het rekenkameronderzoek is als bijlage 5 opgenomen. Het verslag van het interview is opgenomen als bijlage A.

Deelvraag 1: Op welke manier is er sprake van stakeholderparticipatie van de gemeenteraad bij het rekenkameronderzoek?

In het rekenkameronderzoek (p. 5) staat dat de raad is gevraagd onderzoeksonderwerpen aan te dragen voor de rekenkamercommissie. Vervolgens heeft de rekenkamercommissie aan de hand van de nog beschikbare onderzoeksonderwerpen geïnventariseerd welk onderzoek zij kon uitvoeren en gekozen voor het inkoopbeleid (p. 5 van het rekenkameronderzoek). Tijdens het interview is eveneens aangegeven dat het onderwerp is aangedragen door de gemeenteraad (zie vraag 1 van het interview). Geconcludeerd wordt dan ook dat er sprake is van “stakeholder involvement” in de vorm van het aandragen van het onderzoeksonderwerp door de gemeenteraad.

De onderzoeksmethode die is toegepast bij het rekenkameronderzoek bestond uit deskresearch, ongestructureerde interviews en semigestructureerde interviews (p. 7 van het rekenkameronderzoek). De interviews zijn gehouden met 11 ambtenaren en 1 wethouder (p. 16 van het rekenkameronderzoek). Bestuurlijk wederhoor is toegepast. In het rekenkameronderzoek is een bestuurlijke reactie hoor en wederhoor opgenomen waarin de reactie van het college van burgemeester en wethouders is opgenomen (bijlage C, p. 19 - 22 van het rekenkameronderzoek). In het interview (vragen 9, 10, 11) is aangegeven dat er bestuurlijk wederhoor is toegepast en de bestuurlijke reactie van het college van burgemeester en wethouders is opgenomen in het rekenkameronderzoek.

Uit de documenten en het interview (vraag 2 en 3) blijkt dat er geen overlegmomenten tussen (een delegatie) van de gemeenteraad en de rekenkamercommissie hebben plaatsgevonden, waarbij de mogelijkheid aanwezig was om te sturen op de eindresultaten van het onderzoek. Geconcludeerd wordt dat er geen sprake is van “stakeholder involvement” in de vorm van (tussentijdse) interactie en communicatie tussen de gemeenteraad en de rekenkamercommissie ter verbetering van de evaluatie waarbij de gemeenteraad tussentijds invloed heeft gehad om te sturen op de eindresultaten van het onderzoek.

Gelet op bovenstaande overwegingen wordt geconcludeerd dat er sprake is van reguliere stakeholderparticipatie in de vorm van het aandragen van onderzoeksonderwerpen voor de rekenkamercommissie door de gemeenteraad.

Deelvraag 2: Op welke manier heeft discussie plaatsgevonden over het beleid c.q. het onderzochte onderwerp?

Het rekenkameronderzoek heeft op de agenda van de gemeenteraad van 8 oktober 2013 gestaan (zie bijlage 6, nr. 10). De gemeenteraad heeft vervolgens besloten om het onderwerp op de agenda van de raadsvergadering van 12 november 2013 te plaatsen. In de raadsvergadering van 12 november 2013 heeft de gemeenteraad besloten om de heren Stienen en Sampers (van de rekenkamercommissie) toe te staan om deel te nemen aan de

beraadslaging (zie bijlage 7, nr. 8). Inhoudelijk is er geen besluit genomen over de conclusies en aanbevelingen uit het rekenkameronderzoek. Uit het interview (vraag 15) blijkt dat bij de gemeente Nederweert rekenkameronderzoeken altijd ter kennisname worden gebracht van de gemeenteraad waarbij de mogelijkheid aanwezig is voor raadsleden om rechtstreeks vragen te stellen aan de rekenkamercommissie. Tijdens het interview (vraag 17) is aangegeven dat het bij de gemeente Nederweert niet zo formeel aan toe gaat dat een besluit door de gemeenteraad wordt genomen om de conclusies en aanbevelingen van het rekenkameronderzoek over te nemen.

Geconcludeerd wordt dat van onderbenutting of ondergebruik geen sprake is. Het rekenkameronderzoek is door de gemeenteraad gebruikt doordat er kennis van is genomen en het rapport is besproken. Inhoudelijk is er echter geen besluit genomen over de conclusies en aanbevelingen van het rapport.

Gelet op bovenstaande overwegingen wordt geconcludeerd dat er sprake is van regulier gebruik door de gemeenteraad van het rekenkameronderzoek.

Deelvraag 3: Op welke manier heeft stakeholderparticipatie van de gemeenteraad bij het rekenkameronderzoek invloed op de beleidsdiscussie?

Er is sprake van reguliere stakeholderparticipatie (in de vorm van het aandragen van onderzoeksonderwerpen door de gemeenteraad) wat heeft geresulteerd in regulier gebruik door de gemeenteraad van het rekenkameronderzoek. Gelet op het reguliere gebruik van het rekenkameronderzoek door de gemeenteraad is niet gebleken dat de conclusies en aanbevelingen van het rekenkameronderzoek belangrijker worden geacht en sneller zijn overgenomen.

Tijdens het interview is aangegeven dat van partijdige inbreng geen sprake is (vragen 12 en 13 van het interview). De rekenkamercommissie doet onafhankelijk, op grond van de verzamelde informatie, conclusies en aanbevelingen (vraag 21). Tijdens het interview is aangegeven dat op het moment dat er tussentijds de mogelijkheid is om te participeren dit wellicht kan resulteren in een afhankelijke mening die meegenomen moet worden (vraag 21). Van (partijdige) inbreng, als gevolg van het aandragen van het onderzoeksonderwerp, die invloed heeft gehad op de beleidsdiscussie is overigens niet gebleken.

Deelvraag 4: Op welke manier heeft het rekenkameronderzoek gezorgd voor een wijziging van het beleid of de bedrijfsvoering?

In de gemeenteraad van 26 maart 2013 is het inkoop- en aanbestedingsbeleid vastgesteld (zie bijlage 8, raadsvoorstelnummer 2013-14, agendapunt 11). In het raadsvoorstel is niets opgemerkt over het rekenkameronderzoek. Het inkoop- en aanbestedingsbeleid is vastgesteld gedurende het onderzoek door de rekenkamercommissie en voordat de behandeling van het rekenkameronderzoek in de gemeenteraad heeft plaatsgevonden (12 november 2013).

Per e-mail d.d. 10 april 2017 is ingegaan op de wijzigingen van het beleid c.q. de bedrijfsvoering (zie bijlage 9). In de e-mail is aangegeven dat er formats en inkoopformulieren zijn opgenomen in het systeem "JOIN". Een verkorte versie van het inkoopbeleid is uitgewerkt in het "Protocol Aanbesteden" (zie bijlage 10). Verder is via het interne netwerk (huisnet) naslag beschikbaar en geïnformeerd over het inkoop en aanbestedingsbeleid (zie bijlage 11). Uit de beschikbare documenten is overigens niet gebleken dat de wijzigingen daadwerkelijk het gevolg zijn van het rekenkameronderzoek. In de e-mail van 10 april 2017 is verder aangegeven dat op grond van het rekenkameronderzoek er verder geen andere (beleidsmatige) aanpassingen hebben plaatsgevonden. Aangenomen wordt dat de beleidswijzigingen dan ook meer samenhangen met het geactualiseerde inkoop- en aanbestedingsbeleid.

Tijdens het interview (vraag 23) is aangegeven dat de wijzigingen in het beleid overeen komen met de conclusies en aanbevelingen uit het rekenkameronderzoek. Aangegeven is (vraag 24 van het interview) dat in de tijd gezien het inkoopbeleid eerder is geactualiseerd maar in de praktijk een en ander goed op elkaar heeft aangesloten. Tijdens het interview (vraag 27 en 29) is aangegeven dat het om een redelijke beleidswijziging ging, wel is aangegeven dat er rekenkameronderzoeken zijn met een grotere impact dan andere rekenkameronderzoeken.

Gelet op bovenstaande overwegingen wordt geconcludeerd dat het rekenkameronderzoek kleine wijzigingen in het beleid en de bedrijfsvoering heeft opgeleverd. Het gaat, zoals hiervoor beschreven, onder andere om wijzigingen zoals aanpassingen van documenten, protocollen, huisnetberichten en wijzigingen in sjablonen. Het gaat om kleinere aanpassingen van het beleid op meer secundaire onderdelen. Daarbij moet worden opgemerkt dat de wijzigingen niet duidelijk herleidbaar zijn naar het rekenkameronderzoek of meer het gevolg is van het gewijzigde inkoopbeleid.

Deelvraag 5: Op welke manier heeft beleidsdiscussie naar aanleiding van het rekenkameronderzoek invloed op wijzigingen in het beleid?

Het rekenkameronderzoek is door de gemeenteraad gebruikt doordat er kennis van is genomen en het rapport is besproken (regulier gebruik) en heeft geresulteerd in kleine wijzigingen in het beleid en de bedrijfsvoering. Deze wijzigingen in het beleid en de bedrijfsvoering passen op grond van de theorie bij het reguliere gebruik van het rekenkameronderzoek door de gemeenteraad. Uit de openbare documenten is verder niet gebleken dat bij nieuwe onderwerpen binnen het taakveld is verwezen naar de conclusies en aanbevelingen uit onderhavig rekenkameronderzoek. Een bevestiging van dit beeld komt uit het interview (vraag 28). Met het opleveren van het rapport is het onderzoek afgerond.

4.2. Casus 2: Onderzoeksrapportage. Het ontwikkelproces naar Zelfsturing in Gulpen-Wittem (2015), gemeente Gulpen-Wittem

Het rekenkameronderzoek is als bijlage 12 opgenomen. Het verslag van het interview is opgenomen als bijlage B.

Deelvraag 1: Op welke manier is er sprake van stakeholderparticipatie van de gemeenteraad bij het rekenkameronderzoek?

Op 18 september 2014 heeft het fractievoorzittersoverleg, via de griffie, haar verzoek bij de rekenkamercommissie ingediend (p. 5 van het rekenkameronderzoek). Uit het interview (vraag 1) blijkt eveneens dat het onderzoeksonderwerp van het rekenkameronderzoek is aangedragen door het fractievoorzittersoverleg. Geconcludeerd wordt dan ook dat er sprake is van “stakeholder involvement” in de vorm van het aandragen van het onderzoeksonderwerp door de gemeenteraad (i.c. via het fractievoorzittersoverleg).

In het rekenkameronderzoek (p. 8) staat dat onder andere interviews zijn gehouden met de raadsfracties, wethouders en de ambtelijke organisatie. Behalve de interviews door de rekenkamercommissie met de raadsfracties blijkt uit de documenten niet dat er overlegmomenten tussen (een delegatie) van de gemeenteraad en de rekenkamercommissie hebben plaatsgevonden. De interviews moeten echter meer worden gezien als informatiebron voor de rekenkamercommissie dan een mogelijkheid voor de gemeenteraad om tussentijds invloed te hebben door te sturen op het eindresultaat van het onderzoek. Een bevestiging van dit beeld wordt uit het interview gehaald. Aangegeven is dat de gemeenteraad het rapport direct opgeleverd heeft gekregen en het gebruikelijk is dat de rekenkamercommissie interviews afneemt bij raadsleden (vraag 2 van het interview).

Behalve de interviews hebben tijdens het onderzoek geen overlegmomenten plaatsgevonden tussen de rekenkamercommissie en de gemeenteraad (vraag 3 van het interview). Bij vraag 5 van het interview is aangegeven dat er geen sprake is (van een

delegatie) van de gemeenteraad die de mogelijkheid heeft gehad om inhoudelijk opmerkingen te maken gedurende het rekenkameronderzoek en zo invloed heeft kunnen uitoefenen op het eindresultaat. Het college heeft per brief d.d. 31 juli 2015 een bestuurlijke reactie gegeven (zie bijlage 13 alsmede vraag 9 van het interview). Geconcludeerd wordt dat er geen sprake is van “stakeholder involvement” in de vorm van (tussentijdse) interactie en communicatie tussen de gemeenteraad en de rekenkamercommissie ter verbetering van de evaluatie waarbij de gemeenteraad tussentijds invloed heeft gehad om te sturen op de eindresultaten van het onderzoek. Wel heeft bestuurlijk hoor en wederhoor plaatsgevonden met het college van burgemeester en wethouders.

Gelet op bovenstaande overwegingen wordt geconcludeerd dat er sprake is van reguliere stakeholderparticipatie in de vorm van het aandragen van het onderzoeksonderwerp door de gemeenteraad (i.c. via het fractievoorzittersoverleg).

Deelvraag 2: Op welke manier heeft discussie plaatsgevonden over het beleid c.q. het onderzochte onderwerp?

Het rekenkamerrapport heeft op de agenda van de gemeenteraad van 24 september 2015 gestaan en is toen ook besproken (bijlage 14). De gemeenteraad heeft besloten de conclusies en aanbevelingen uit het rekenkamerrapport over te nemen, waarbij door de gemeenteraad enkele kanttekeningen zijn meegegeven aan het college, o.a. dat het rapport van de rekenkamercommissie input moet vormen voor de conferentie om met alle betrokkenen de dialoog aan te gaan en leidraad is voor het vervolgproces van zelfsturing alsmede een budget beschikbaar moet komen voor concrete plannen/initiatieven van zelfsturingsgroepen (zie bijlage 14 alsook de vragen 14, 16, 17 en 18 van het interview).

De discussie in de raad had voornamelijk betrekking op het beschikbaar stellen van een eigen budget voor de kernoverleggen in relatie tot de controlerende taak van de gemeenteraad (vraag 19). Geconcludeerd wordt dat van onderbenutting of ondergebruik geen sprake is. Het rekenkameronderzoek is door de gemeenteraad gebruikt doordat er kennis van is genomen en de conclusies en aanbevelingen zijn overgenomen. Het overnemen van de conclusies en aanbevelingen is de meest vergaande vorm van gebruik door de gemeenteraad van een rekenkameronderzoek.

Deelvraag 3: Op welke manier heeft stakeholderparticipatie van de gemeenteraad bij het rekenkameronderzoek invloed op de beleidsdiscussie?

Het onderzoeksonderwerp is door de fractievoorzitters c.q. gemeenteraad aangedragen (p. 5 van het rekenkameronderzoek). Dit lijkt een behoorlijk zware invloed te hebben op het proces. Tijdens het interview (vraag 20) is aangegeven dat het onderwerp breed gedragen werd door de gemeenteraad en de gemeenteraad heeft aangegeven dat zelfsturing in Gulpen-Wittem vormgegeven moet worden.

Uit het rekenkameronderzoek alsmede het gehouden interview blijkt niet dat er sprake is geweest van partijdige inbreng (zie vraag 12).

Er is sprake van reguliere stakeholderparticipatie (in de vorm van het aandragen van onderzoeksonderwerpen) wat heeft geresulteerd in de meest vergaande vorm van gebruik door de gemeenteraad van het rekenkameronderzoek. Van (partijdige) inbreng, als gevolg van het aandragen van het onderzoeksonderwerp, die invloed heeft gehad op de beleidsdiscussie is niet gebleken. Er is weliswaar sprake van reguliere stakeholderparticipatie maar de rol van de gemeenteraad lijkt een behoorlijk zware impact te hebben gehad op het gebruik. Hier is een verband aanwezig tussen de mate van “stakeholder involvement” en “policy discussion”.

Deelvraag 4: Op welke manier heeft het rekenkameronderzoek gezorgd voor een wijziging van het beleid of de bedrijfsvoering?

In de bestuurlijke reactie is door burgemeester en wethouders aangegeven de aanbeveling over te nemen ten aanzien van een professionele communicatiestrategie en communicatieplan alsmede de aanpassing van de formats voor B&W-voorstellen en raadsvoorstellen met kopjes over zelfsturing (zie bijlage 15). Na de oplevering van het rekenkameronderzoek heeft een Lagerhuisdebat plaatsgevonden met de gemeenteraad en de leden van de rekenkamercommissie over de aanbevelingen (vraag 18 van het interview, aanbeveling 1 van het rekenkameronderzoek). In december 2016 heeft een raadsconferentie met de kernoverleggen plaatsgevonden om te bezien wat er allemaal leeft (zie bijlage 16 en vraag 20 van het interview). Gesproken is over de organisatie en aansturing van het ontwikkelproces naar zelfsturing en zijn door de kernoverleggen een aantal aanbevelingen gedaan (p. 6 raadsconferentie december 2016). Op 10 maart 2017 hebben de gezamenlijke kernoverleggen een actieplan (zie bijlage 17) opgesteld als vervolg op de bijeenkomst in december 2016. Het college heeft aan de gemeenteraad een reactie op het actieplan gegeven (zie bijlage 18). Op 11 mei 2017 heeft wederom een raadsconferentie plaatsgevonden (zie bijlage 19). Hier wordt door het college geconcludeerd (p. 2) dat raad, college, kernoverleggen en de rekenkamercommissie voor een groot deel op dezelfde lijn zitten m.b.t. zelfsturing. In de gemeenteraad van 29 juni 2017 is ingegaan op de kaders voor zelfsturing i.r.t. het rekenkameronderzoek en het actieplan (zie bijlage 20). Besloten is € 150.000 voor projecten vanuit burgerinitiatieven beschikbaar te stellen (zie onder B, nr. 1 van het raadsvoorstel, bijlage 20). Uit het interview blijkt dat € 150.000 voor 10 kernen beschikbaar is gesteld n.a.v. de aanbevelingen uit het rekenkameronderzoek (vraag 22). Onder B, nr. 2 van het raadsbesluit van 29 juni 2017 (bijlage 20) staat aangegeven dat € 50.000 voor externe ondersteuning beschikbaar komt (zie ook vraag 22 van het interview). Deze besluiten zijn overeenkomstig de aanbevelingen uit het rekenkameronderzoek (o.a. aanbeveling 3).

Tijdens het interview is aangegeven dat de veranderingen betrekking hebben op financieringsvormen alsmede de manier van werken en er een geheel nieuw beleidsterrein tot stand is gekomen, daar waar eerst alleen een kadernota (zie bijlage 21) was (vraag 27). Gevoelsmatig en op het gebied van cultuur worden de beleidswijzigingen als groot omschreven (vraag 27).

Gelet op bovenstaande overwegingen wordt geconcludeerd dat het rekenkameronderzoek grote wijzigingen in het beleid en de bedrijfsvoering heeft opgeleverd. Het rekenkameronderzoek heeft aanzienlijke wijzigingen opgeleverd ten aanzien van het beleid en de bedrijfsvoering, onder andere door middel van het aangaan van een dialoogproces alsmede wijzigingen die zijn doorgevoerd in de bedrijfsvoering (de manier van werken alsmede financiële wijzigingen). Het gaat dan ook om fundamentele wijzigingen in het beleid, aangezien een geheel beleidsterrein c.q. beleidsveld is gewijzigd c.q. tot stand is gekomen.

Deelvraag 5: Op welke manier heeft beleidsdiscussie naar aanleiding van het rekenkameronderzoek invloed op wijzigingen in het beleid?

Door het overnemen van de conclusies en aanbevelingen uit het rekenkameronderzoek door de gemeenteraad is er sprake van de meest vergaande vorm van gebruik door de gemeenteraad en heeft dit grote wijzigingen in het beleid en de bedrijfsvoering opgeleverd. Deze wijzigingen in het beleid en de bedrijfsvoering zijn op grond van de theorie te verwachten bij de meest vergaande vorm van gebruik van het rekenkameronderzoek door de gemeenteraad. Uit o.a. het raadsbesluit van 29 juni 2017, bijlage 20 is gebleken dat bij nieuwe onderwerpen binnen dit taakveld wordt verwezen naar de conclusies en aanbevelingen uit het rekenkameronderzoek. Verder hebben er openbare raadsconferenties (zie bijlagen 16 en 19) plaatsgevonden die een vervolg zijn van het rekenkameronderzoek alsmede de beleidsdiscussie. Tijdens het interview is aangegeven dat de gehele organisatie van burgerparticipatie is doordrongen en nieuwe zaken niet worden opgepakt zonder burgerparticipatie (vraag 28).

4.3. Casus 3: Onderzoek naar het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente Roermond (2015), gemeente Roermond

Het rekenkameronderzoek is als bijlage 22 opgenomen. De verslagen van het interview zijn opgenomen als bijlage C en D.

Deelvraag 1: Op welke manier is er sprake van stakeholderparticipatie van de gemeenteraad bij het rekenkameronderzoek?

De rekenkamercommissie heeft op 17 december 2014 de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders geïnformeerd over de start van het onderzoek (p. 7 van het rekenkameronderzoek). Het onderhavige onderwerp is door de rekenkamercommissie naar voren gebracht (vraag 1 van het interview). Geconcludeerd wordt dat er geen sprake is van “stakeholder involvement” in de vorm van het aandragen van het onderzoeksonderwerp door de gemeenteraad.

In het rekenkameronderzoek (p. 9) staat dat een groepsgesprek heeft plaatsgevonden met een achttal leden van de gemeenteraad. Behalve het groepsgesprek met een delegatie van de gemeenteraad (8 raadsleden) blijkt uit de documenten niet dat er overlegmomenten tussen (een delegatie) van de gemeenteraad en de rekenkamercommissie hebben plaatsgevonden. Het groepsgesprek moet meer worden gezien als informatiebron voor de rekenkamercommissie dan een mogelijkheid voor de gemeenteraad om tussentijds invloed te hebben door te sturen op het eindresultaat van het onderzoek. Dit blijkt ook uit het interview. Aangegeven is dat de gemeenteraad nooit de mogelijkheid heeft om tussentijds te sturen op het eindresultaat van het rekenkameronderzoek en de groepsgesprekken voornamelijk gaan over de perceptie van de materie (vraag 2). Als expliciete vorm van sturing wordt dit niet gezien (vraag 5).

In het rekenkameronderzoek is een reactie bestuurlijk wederhoor opgenomen waarin de reactie van het college van burgemeester en wethouders is opgenomen (bijlage 1a van het rekenkameronderzoek, vraag 2 van het interview). Geconcludeerd wordt dat er geen sprake is van “stakeholder involvement” in de vorm van (tussentijdse) interactie en communicatie tussen de gemeenteraad en de rekenkamercommissie ter verbetering van de evaluatie waarbij de gemeenteraad tussentijds invloed heeft gehad om te sturen op de eindresultaten van het onderzoek.

Gelet op bovenstaande overwegingen wordt geconcludeerd dat er sprake is van een lage mate van stakeholderparticipatie (onderzoeksonderwerp door de rekenkamercommissie aangedragen en geen sprake van (tussentijdse) interactie en communicatie tussen de gemeenteraad en de rekenkamercommissie ter verbetering van de evaluatie waarbij de gemeenteraad tussentijds invloed heeft gehad om te sturen op de eindresultaten van het onderzoek).

Deelvraag 2: Op welke manier heeft discussie plaatsgevonden over het beleid c.q. het onderzochte onderwerp? Het rekenkamerrapport is in de gemeenteraadsvergadering van 4 juni 2015 besproken, waarin de gemeenteraad heeft besloten de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamercommissie naar aanleiding van het uitgevoerde onderzoek inzake het inkoop- en aanbestedingsbeleid over te nemen (zie bijlage 23 en vragen 14 en 17 van het interview). Van onderbenutting of ondergebruik is dan ook geen sprake.

In het interview is aangegeven dat de belangrijkste aanbevelingen en/of conclusies die resulteerden in een beleidsdiscussie betrekking hadden op de samenwerking met de gemeenteraden in de regio. Hieruit is de conclusie naar voren gekomen een verkenner te benoemen (vraag 19 van het interview). Geconcludeerd wordt dat van onderbenutting of ondergebruik geen sprake is. Het rekenkameronderzoek is door de gemeenteraad gebruikt doordat er kennis van is genomen en de conclusies en aanbevelingen zijn overgenomen.

Het overnemen van de conclusies en aanbevelingen is de meest vergaande vorm van gebruik door de gemeenteraad.

Deelvraag 3: Op welke manier heeft stakeholderparticipatie van de gemeenteraad bij het rekenkameronderzoek invloed op de beleidsdiscussie?

Uit de hiervoor beschreven documenten en interviews blijkt niet dat er sprake is van betrokkenheid in de vorm van het aandragen van het onderzoeksonderwerp of van (tussentijdse) interactie en communicatie tussen de gemeenteraad en de rekenkamercommissie ter verbetering van de evaluatie waarbij de gemeenteraad tussentijds invloed heeft om te sturen op de eindresultaten van het onderzoek. Tijdens het interview (vraag 21) is aangegeven dat het niet zo is dat raadsleden proberen te sturen op de eindresultaten. Uit het rekenkameronderzoek alsmede het gehouden interview blijkt dan ook niet dat er sprake is geweest van partijdige inbreng (zie vraag 12).

Er is sprake van een lage mate van stakeholderparticipatie dat heeft geresulteerd in de meest vergaande vorm van gebruik door de gemeenteraad van het rekenkameronderzoek. Op grond van de theorie is dit resultaat niet direct te verwachten. Van (partijdige) inbreng die invloed heeft gehad op de beleidsdiscussie is niet gebleken.

Deelvraag 4: Op welke manier heeft het rekenkameronderzoek gezorgd voor een wijziging van het beleid of de bedrijfsvoering?

Tijdens de interviews is aangegeven dat het rekenkameronderzoek naar aanleiding van het inkoopbeleid heeft geresulteerd in raadsinformatiebrieven (waarin wordt ingegaan op de aanbevelingen van de rekenkamercommissie), in opvolging van het college t.a.v. jaarrapportages en de discussies t.a.v. het verkenneringsschap inzake samenwerking in de regio (vraag 22). Het aspect met betrekking tot het benoemen van een verkenner is bij de griffie terecht gekomen en besproken in de regio, wat er uiteindelijk in heeft geresulteerd dat de gemeenteraden in midden-Limburg bij elkaar zitten om de grip op samenwerking verder te versterken (vraag 19 van het interview). In het interview is aangegeven dat de discussie over de samenwerking in de regio en verbonden partijen in het sociaal domein eveneens in breder verband een uitvloeisel is van het onderhavige rekenkameronderzoek (vraag 26).

Tijdens de interviews is aangegeven dat een nieuw inkoop- en aanbestedingsbeleid (en een nieuw inkoop- en aanbestedingsreglement) wordt uitgewerkt (vragen 26 en 23). In het interview (vraag 24) is aangegeven dat het nieuwe beleid grotendeels het gevolg is van nieuwe wetgeving maar ook een groot gedeelte van de aanbevelingen uit het rekenkameronderzoek zijn meegenomen in het geactualiseerde inkoop- en aanbestedingsbeleid. Het gaat dan om nieuwe documenten, een nieuwe gids proportionaliteit, de duurzaamheidsvisie die is meegenomen in het nieuwe beleid en social return die is geactualiseerd (vraag 24). Verder krijgt de gemeenteraad jaarlijks een rapportage over het aantal aanbestedingen, met een onderverdeling naar Europees, nationaal en onderhands en wordt aangegeven hoeveel opdrachten naar lokale bedrijven zijn gegaan en of duurzaamheid en social return is toegepast (vraag 24 van het interview).

Uit de interviews blijkt dat het inkoopbeleid niet is gewijzigd en naar verwachting niet zal resulteren in een grote beleidswijziging (vraag 27). Verder is aangegeven dat het rekenkameronderzoek geen aanleiding geeft voor grote beleidswijzigingen (vraag 26).

Gelet op bovenstaande overwegingen wordt gesteld dat het rekenkameronderzoek kleine wijzigingen in het beleid en de bedrijfsvoering heeft opgeleverd. De wijzigingen zijn voornamelijk het gevolg van veranderende wetgeving. Desalniettemin valt te concluderen dat met betrekking tot samenwerkingsverbanden, rapportages etc. kleine wijzigingen in het beleid en de bedrijfsvoering hebben plaatsgevonden.

Deelvraag 5: Op welke manier heeft beleidsdiscussie naar aanleiding van het rekenkameronderzoek invloed op wijzigingen in het beleid?

Als gevolg van het overnemen van de conclusies en aanbevelingen uit het rekenkameronderzoek door de gemeenteraad (zie bijlage 23) is er sprake van de meest vergaande vorm van gebruik door de gemeenteraad. Het rekenkameronderzoek heeft, zoals hiervoor onder deelvraag 4 aangegeven, echter kleine wijzigingen in het beleid en de bedrijfsvoering opgeleverd. Deze kleine wijzigingen in het beleid en de bedrijfsvoering zijn op grond van de theorie minder snel te verwachten bij de meest vergaande vorm van gebruik van het rekenkameronderzoek door de gemeenteraad. Uit de openbare documenten is niet gebleken dat bij nieuwe onderwerpen binnen dit taakveld wordt verwezen naar de conclusies en aanbevelingen uit onderhavig rekenkameronderzoek. Tijdens het interview is aangegeven dat het element verkenning uit de beleidsdiscussie op verschillende manieren aan de orde is geweest op andere terreinen waar de gemeente Roermond samenwerkt met andere gemeenten (vraag 28).

4.4. Casus 4: Onderzoek naar het sportaccommodatiebeleid van de gemeente Roermond (2015), gemeente Roermond

Het rekenkameronderzoek is als bijlage 24 opgenomen. De verslagen van het interview zijn opgenomen als bijlage E en F.

Deelvraag 1: Op welke manier is er sprake van stakeholderparticipatie van de gemeenteraad bij het rekenkameronderzoek?

De rekenkamercommissie heeft op 18 mei 2015 de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders geïnformeerd over de start van het onderzoek (p. 7 van het rekenkameronderzoek). Het onderhavige onderwerp is door de rekenkamercommissie naar voren gebracht (vraag 1 van het interview). Geconcludeerd wordt dat er geen sprake is van “stakeholder involvement” in de vorm van het aandragen van het onderzoeksonderwerp door de gemeenteraad.

In het rekenkameronderzoek staat dat een gesprek heeft plaatsgevonden met 6 raads- en commissieleden om het perspectief van de raad in het onderzoek mee te nemen (p. 9). Behalve het groepsgesprek blijkt uit het rekenkameronderzoek en de overige documenten niet dat er overlegmomenten tussen (een delegatie) van de gemeenteraad en de rekenkamercommissie hebben plaatsgevonden. Het gesprek moet meer worden gezien als informatiebron voor de rekenkamercommissie dan een mogelijkheid voor de gemeenteraad om tussentijds invloed te hebben door te sturen op het eindresultaat van het onderzoek. Een bevestiging van dit beeld wordt uit het interview gehaald. Aangegeven is dat de gemeenteraad nooit de mogelijkheid heeft om tussentijds te sturen op het eindresultaat van het rekenkameronderzoek en de gesprekken voornamelijk gaan over de perceptie van de materie (vraag 2). Als expliciete vorm van sturing wordt dit niet gezien (vraag 5 van het interview).

In het rekenkameronderzoek is een reactie bestuurlijk wederhoor opgenomen waarin de reactie van het college van burgemeester en wethouders is opgenomen (bijlage 1a bij het rekenkameronderzoek, vraag 2 van het interview). Geconcludeerd wordt dat er geen sprake is van “stakeholder involvement” in de vorm van (tussentijdse) interactie en communicatie tussen de gemeenteraad en de rekenkamercommissie ter verbetering van de evaluatie waarbij de gemeenteraad tussentijds invloed heeft gehad om te sturen op de eindresultaten van het onderzoek.

Gelet op bovenstaande overwegingen wordt geconcludeerd dat er sprake is van een lage mate van stakeholderparticipatie (onderzoeksonderwerp door de rekenkamercommissie aangedragen en geen sprake van (tussentijdse) interactie en communicatie tussen de gemeenteraad en de rekenkamercommissie ter verbetering van de evaluatie waarbij de

gemeenteraad tussentijds invloed heeft gehad om te sturen op de eindresultaten van het onderzoek).

Deelvraag 2: Op welke manier heeft discussie plaatsgevonden over het beleid c.q. het onderzochte onderwerp?

Het rekenkamerrapport is in de gemeenteraadsvergadering van 22 oktober 2015 besproken, waarin de gemeenteraad heeft besloten de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamercommissie naar aanleiding van het uitgevoerde onderzoek naar het sportaccommodatiebeleid over te nemen (zie bijlage 25 en vragen 14 en 17 van het interview). Van onderbenutting of ondergebruik is dan ook geen sprake.

Tijdens het interview is aangegeven dat de belangrijkste aanbevelingen en/of conclusies die resulteerde in een beleidsdiscussie betrekking hadden op het opstellen en vaststellen van een nieuwe sportnota, waarbij onder andere het aspect van de ongeorganiseerde sporter uit het rekenkameronderzoek moest worden meegenomen (vraag 19 van het interview). Geconcludeerd wordt dat van onderbenutting of ondergebruik geen sprake is. Het rekenkameronderzoek is door de gemeenteraad gebruikt doordat er kennis van is genomen en de conclusies en aanbevelingen zijn overgenomen. Het overnemen van de conclusies en aanbevelingen is de meest vergaande vorm van gebruik.

Deelvraag 3: Op welke manier heeft stakeholderparticipatie van de gemeenteraad bij het rekenkameronderzoek invloed op de beleidsdiscussie?

Uit de hiervoor beschreven documenten en interviews blijkt niet dat er sprake is van betrokkenheid in de vorm van het aandragen van het onderzoeksonderwerp of van (tussentijdse) interactie en communicatie tussen de gemeenteraad en de rekenkamercommissie ter verbetering van de evaluatie waarbij de gemeenteraad tussentijds invloed heeft om te sturen op de eindresultaten van het onderzoek.

Tijdens het interview (vraag 21) is aangegeven dat het niet zo is dat raadsleden proberen te sturen op de resultaten voor beleidsdiscussies. Tijdens het interview is aangegeven dat het onderwerp voor de gemeenteraad belangrijk is en een consequentie hiervan is dat het onderwerp breed en uitgebreid is besproken (vraag 21). Verder is aangegeven dat het sportbeleid als zodanig altijd de interesse heeft van de gemeenteraad, waarbij een van de elementen de discussie was over het verminderen van het aantal sportaccommodaties vanwege de vermindering van leden (vraag 21). Uit het rekenkameronderzoek alsmede het gehouden interview blijkt niet dat er sprake is geweest van partijdige inbreng (zie vraag 12). Er is sprake van een lage mate van stakeholderparticipatie wat heeft geresulteerd in de meest vergaande vorm van gebruik door de gemeenteraad van het rekenkameronderzoek. Van (partijdige) inbreng die invloed heeft gehad op de beleidsdiscussie is niet gebleken.

Deelvraag 4: Op welke manier heeft het rekenkameronderzoek gezorgd voor een wijziging van het beleid of de bedrijfsvoering?

In de raadsvergadering van 31 maart 2016 is besloten om de startnotitie "Sport- en beweegbeleid gemeente Roermond 2017 – 2022" vast te stellen (zie bijlage 26). In het raadsvoorstel en in de startnotitie "Sport- en beweegbeleid gemeente Roermond 2017 – 2022" (p. 4) staat dat de directe aanleiding van het opstellen van geactualiseerd integraal sportbeleid de besluitvorming door de gemeenteraad is naar aanleiding van het rekenkameronderzoek naar het sportaccommodatiebeleid, dat in opdracht van de rekenkamercommissie in 2015 is uitgevoerd. In de startnotitie is ingegaan op de aanbevelingen vanuit het rekenkameronderzoek en hoe deze uitgewerkt worden (zie o.a. bijlage 3 (p. 12 van de startnotitie)).

In de raadsvergadering van 16 februari 2017 heeft de raad de beleidsnota 'Sport- en beweegbeleid 2017 – 2022 Roermond beweegt', vastgesteld (zie bijlage 27) en daarmee het sport- en beweegbeleid geactualiseerd. In de beleidsnota "Sport en beweegbeleid" staat op

pagina 10 dat de aanleiding van de nota de aanbeveling van de gemeenteraad is om te komen tot een geactualiseerd sport- en beweegbeleid, zoals is opgenomen in het rekenkameronderzoek.

Uit de interviews blijkt dat het rekenkameronderzoek heeft geresulteerd in een nieuwe sportnota (vraag 23). Dit sport- en beweegbeleid is opgesteld voor de periode 2017-2022 (vraag 26). Tijdens het interview is aangegeven dat het sportaccommodatiebeleid transparant(er) is gemaakt door meer openheid over de opbouw en de hoogte van subsidies bij geprivatiseerde sportparken te geven en een verbeterde registratie van bezoekers van het zwembad (bedrijfsvoering) alsmede zijn meerjarige afspraken gemaakt over het aanbieden van beleidsstukken (vraag 22). De bedrijfsvoering is aangepast in de vorm van een aangepast systeem voor de registratie van bezoekers (vraag 23 van het interview). Deze aanpassing met betrekking tot de verbeterde registratie van bezoekers is intern doorgevoerd bij de afdeling 'Sport en Bewegen' (vraag 24 van het interview).

Tijdens het interview is aangegeven (vraag 27) dat er geen sprake is van een hele zware beleidswijziging (geen kentering van het beleid maar het extra benadrukken van speerpunten en dat het om een kleine beleidswijziging gaat (bijsturing, aanvulling van het beleid) (vraag 27).

Gelet op bovenstaande overwegingen wordt gesteld dat het rekenkameronderzoek kleine wijzigingen in het beleid en de bedrijfsvoering heeft opgeleverd. De wijzigingen zijn het gevolg van het rekenkameronderzoek en hebben onder andere betrekking op de bedrijfsvoering (registratie van bezoekers) alsmede beleidsmatige uitgangspunten zoals opgenomen in de nota 'Sport- en beweegbeleid 2017 – 2022 Roermond beweegt'. Het gaat desalniettemin niet om fundamentele wijzigingen in het beleid maar meer om aanpassingen (bijsturen/actualiseren) op meer secundaire onderdelen (ongeorganiseerde sporters, speerpunten etc.).

Deelvraag 5: Op welke manier heeft beleidsdiscussie naar aanleiding van het rekenkameronderzoek invloed op wijzigingen in het beleid?

Door het overnemen van de conclusies en aanbevelingen uit het rekenkameronderzoek door de gemeenteraad (bijlage 25) is er sprake van de meest vergaande vorm van gebruik door de gemeenteraad. Het rekenkameronderzoek heeft echter, zoals hiervoor aangegeven, kleine wijzigingen in het beleid en de bedrijfsvoering opgeleverd. Deze wijzigingen in het beleid en de bedrijfsvoering zijn op grond van de theorie minder snel te verwachten bij de meest vergaande vorm van gebruik van het rekenkameronderzoek door de gemeenteraad.

4.5. Casus 5: Rioolheffing Nuth (2015), gemeente Nuth

Het rekenkameronderzoek is als bijlage 28 opgenomen. Het verslag van het interview is opgenomen als bijlage G.

Deelvraag 1: Op welke manier is er sprake van stakeholderparticipatie van de gemeenteraad bij het rekenkameronderzoek?

In het rekenkameronderzoek staat aangegeven (p. 6) dat de gemeenteraad van de gemeente Nuth op 13 november 2014 een motie heeft aangenomen. De raad heeft unaniem de motie aangenomen en daarmee besloten de rekenkamercommissie opdracht te geven een onderzoek voor de raad uit te voeren naar de diverse systemen van rioolheffing die er in Nederland zijn (zie bijlage 29). Tijdens het interview (vraag 1) is eveneens aangegeven dat de opdracht vanuit de gemeenteraad is gekomen door middel van de motie. Geconcludeerd wordt dat er sprake is van "stakeholder involvement" in de vorm van het aandragen van het onderzoeksonderwerp door de gemeenteraad.

Van overlegmomenten tussen (een delegatie) tussen de gemeenteraad en de rekenkamercommissie, waarbij de mogelijkheid aanwezig was om te sturen op de

eindresultaten van het onderzoek is geen sprake uitgaande van het rekenkameronderzoek en de overige documenten. Een bevestiging van dit beeld wordt uit het interview gehaald (zie vragen 2-13). Wel heeft bestuurlijk hoor en wederhoor plaatsgevonden (zie memo d.d. 1 september 2015, bijlage 30 en vraag 2 en 9 van het interview). De rekenkamercommissie heeft hierop gereageerd met een nawoord d.d. 23 september 2015 (zie bijlage 31). Het ging daarbij met name over de mogelijke financiële gevolgen indien de raad zou kiezen voor een andere vorm van rioolheffing. Geconcludeerd wordt dat er geen sprake is van “stakeholder involvement” in de vorm van (tussentijdse) interactie en communicatie tussen de gemeenteraad en de rekenkamercommissie ter verbetering van de evaluatie waarbij de gemeenteraad tussentijds invloed heeft gehad om te sturen op de eindresultaten van het onderzoek.

Gelet op bovenstaande overwegingen wordt geconcludeerd dat er sprake is van reguliere stakeholderparticipatie in de vorm van het aandragen van het onderzoeksonderwerp door de gemeenteraad (door middel van het aannemen van een motie, zie bijlage 29).

Deelvraag 2: Op welke manier heeft discussie plaatsgevonden over het beleid c.q. het onderzochte onderwerp?

Tijdens de raadsvergadering van 20 oktober 2015 heeft behandeling van het rekenkameronderzoek plaatsgevonden (zie bijlage 32 en vraag 14 van het interview). De raad heeft besloten om het rapport van de rekenkamercommissie m.b.t. rioolheffing voor kennisgeving aan te nemen. Het andere voorstel aan de gemeenteraad om het college op te dragen de in het rapport vermelde aspecten bij conclusies en aanbevelingen verder op te pakken en uit te werken/uit te voeren is bij amendement geschrapt (zie bijlage 33 en vraag 17). Tijdens het interview is aangegeven dat dit te maken heeft met de herindeling die gaat plaatsvinden waardoor deze werkzaamheden worden doorgeschoven tot na de herindeling (vraag 17). Dit blijkt ook uit bijgevoegde memo aan de gemeenteraad (zie bijlage 34, p. 4). Tijdens het interview is aangegeven dat de belangrijkste aanbevelingen en/of conclusies die resulteerde in een beleidsdiscussie betrekking hadden op de heffingsmaatstaf in relatie tot de verbrede watertaak (aanbeveling 2 uit het rekenkameronderzoek) en meer in het bijzonder om de vraag of burgers die meer regenwater afvoeren ook niet meer moeten betalen en burgers die minder regenwater afvoeren minder zouden moeten betalen (zie vraag 19).

Gelet op bovenstaande overwegingen wordt geconcludeerd dat van onderbenutting of ondergebruik geen sprake is. Het rekenkameronderzoek is, zoals hiervoor aangegeven, door de gemeenteraad gebruikt doordat er kennis van is genomen en het rapport is besproken. Inhoudelijk is er echter geen besluit genomen over het rapport doordat het tweede voorstel aan de gemeenteraad (om het college op te dragen de in het rapport vermelde aspecten bij conclusies en aanbevelingen verder op te pakken en uit te werken/uit te voeren) bij amendement is geschrapt. Gesteld wordt dan ook dat er sprake is van regulier gebruik door de gemeenteraad van het rekenkameronderzoek.

Deelvraag 3: Op welke manier heeft stakeholderparticipatie van de gemeenteraad bij het rekenkameronderzoek invloed op de beleidsdiscussie?

Uit de hiervoor beschreven documenten en interviews blijkt dat er sprake is van reguliere stakeholderparticipatie (in de vorm van het aandragen van het onderzoeksonderwerp door de gemeenteraad) wat heeft geresulteerd in regulier gebruik door de gemeenteraad van het rekenkameronderzoek. Uit het rekenkameronderzoek alsmede het gehouden interview blijkt dat er geen sprake is geweest van partijdige inbreng (zie vraag 12). Gelet op het reguliere gebruik van het rekenkameronderzoek door de gemeenteraad is niet gebleken dat de conclusies en aanbevelingen van het rekenkameronderzoek belangrijker worden geacht en sneller zijn overgenomen. Tijdens het interview is aangegeven dat de hoofdvraag die is onderzocht betrekking had op de rioolheffing en een eventuele andere manier van

rioolheffing en dit punt van het rekenkameronderzoek ook het meeste is terug gekomen in de discussie in de gemeenteraad (vraag 20).

Deelvraag 4: Op welke manier heeft het rekenkameronderzoek gezorgd voor een wijziging van het beleid of de bedrijfsvoering?

Er is niet gebleken dat er sprake is van een wijziging van het beleid of de bedrijfsvoering. Tijdens het interview is aangegeven dat er geen veranderingen c.q. verbeteringen in het beleid c.q. de bedrijfsvoering zijn doorgevoerd naar aanleiding van de beleidsdiscussie over het rekenkameronderzoek in verband met het herindelingsproces (vraag 22). Aangegeven is dat gelet op de nieuw te vormen gemeente Beekdaelen het onderwerp minder urgent is geworden aangezien nieuw beleid voor de gemeente Nuth alleen voor 2018 zou gelden, gelet op de datum van de fusie per 1 januari 2019 (vraag 22). Tijdens het interview is aangegeven dat dit aspect wel wordt meegenomen in de ambtelijke harmonisatie van beleid (vraag 22). Verder is aangegeven dat onderhavig onderwerp wordt meegenomen in een nieuw verbreed gemeentelijk rioleringsplan dat in de 1e helft van 2019 aan de nieuwe gemeenteraad van de gemeente Beekdaelen kan worden aangeboden (vraag 22). Indien een gedifferentieerde rioolheffing wordt toegepast zal het wel een grote beleidswijziging zijn aangezien door het treffen van maatregelen voor de burger de mogelijkheid bestaat om invloed te hebben op de heffing en er administratieve maatregelen moeten worden getroffen om de gedifferentieerde rioolheffing goed te kunnen controleren (vraag 22). Op grond van bovenstaande overwegingen wordt gesteld dat het rekenkameronderzoek (vooralsnog) geen wijzigingen in het beleid en de bedrijfsvoering heeft opgeleverd.

Deelvraag 5: Op welke manier heeft beleidsdiscussie naar aanleiding van het rekenkameronderzoek invloed op wijzigingen in het beleid?

Het rekenkameronderzoek is, zoals hiervoor omschreven, door de gemeenteraad gebruikt doordat er kennis van is genomen en het rapport is besproken (regulier gebruik) en heeft niet geresulteerd in wijzigingen in het beleid en de bedrijfsvoering. Het gegeven dat er geen wijzigingen plaatsvinden in het beleid en de bedrijfsvoering zijn op grond van de theorie minder snel te verwachten bij regulier gebruik van het rekenkameronderzoek door de gemeenteraad. Verder is niet gebleken dat bij nieuwe onderwerpen binnen dit taakveld wordt verwezen naar de conclusies en aanbevelingen uit onderhavig rekenkameronderzoek. Een bevestiging van dit beeld komt uit het interview (vraag 28).

4.6. Casus 6: Juridische kwaliteitszorg (2013), gemeente Echt-Susteren

Het rekenkameronderzoek is als bijlage 35 opgenomen. Vanuit de gemeente Echt-Susteren is aangegeven dat de rekenkamercommissie aldaar in een transitiefase zit waardoor het onderzoek niet gelegen komt. Hierdoor heeft de analyse van het rekenkameronderzoek in deze gemeente zich beperkt tot een documentenanalyse op grond van de beschikbare informatie.

Deelvraag 1: Op welke manier is er sprake van stakeholderparticipatie van de gemeenteraad bij het rekenkameronderzoek?

In het rekenkameronderzoek staat aangegeven (p. 1) dat, naar aanleiding van een geschil over vlaggenmasten bij de Nettorama in Echt, de rekenkamercommissie heeft besloten een onderzoek uit te laten voeren naar de wijze waarop de gemeente Echt-Susteren juridische kwaliteitszorg heeft ingericht en hoe dit geborgd wordt. De rekenkamercommissie heeft dan ook zelfstandig het onderzoek aangedragen/gekozen.

Er kan dan ook worden geconcludeerd dat er geen sprake is van “stakeholder involvement” in de vorm van het aandragen van het onderzoeksonderwerp door de gemeenteraad.

Van overlegmomenten tussen (een delegatie) tussen de gemeenteraad en de rekenkamercommissie, waarbij de mogelijkheid aanwezig was om te sturen op de eindresultaten van het onderzoek is geen sprake uitgaande van het rekenkameronderzoek.

Uit de het rekenkameronderzoek en het raadsvoorstel (zie bijlage 36) blijkt niet dat er bestuurlijk hoor en wederhoor is toegepast. Geconcludeerd wordt dat er geen sprake is van “stakeholder involvement” in de vorm van (tussentijdse) interactie en communicatie tussen de gemeenteraad en de rekenkamercommissie ter verbetering van de evaluatie waarbij de gemeenteraad tussentijds invloed heeft gehad om te sturen op de eindresultaten van het onderzoek.

Gelet op bovenstaande overwegingen wordt geconcludeerd dat er sprake is van een lage mate van stakeholderparticipatie. Het onderzoeksonderwerp is door de rekenkamercommissie aangedragen en er is geen sprake van (tussentijdse) interactie en communicatie tussen de gemeenteraad en de rekenkamercommissie ter verbetering van de evaluatie waarbij de gemeenteraad tussentijds invloed heeft gehad om te sturen op de eindresultaten van het onderzoek.

Deelvraag 2: Op welke manier heeft discussie plaatsgevonden over het beleid c.q. het onderzochte onderwerp?

In het raadsvoorstel is voorgesteld het rapport als bespreekstuk zonder besluitvorming te agenderen (zie bijlage 36). Het rekenkamerrapport is in de raadsvergadering besproken (zie bijlage 36). Het rekenkameronderzoek is dus op de bestuurlijke agenda van de gemeenteraad geplaatst en de raad heeft kennis kunnen nemen van het rapport en het rapport besproken. De conclusies en aanbevelingen zijn niet overgenomen door de gemeenteraad (dit is ook niet voorgesteld). Gelet op bovenstaande overwegingen wordt geconcludeerd dat van onderbenutting of ondergebruik geen sprake is. Het rekenkameronderzoek is door de gemeenteraad gebruikt doordat er kennis van is genomen en het rapport is besproken (zie bijlage 36).. Inhoudelijk is er echter geen besluit genomen over het rapport. Gesteld wordt dan ook dat er sprake is van regulier gebruik door de gemeenteraad van het rekenkameronderzoek.

Deelvraag 3: Op welke manier heeft stakeholderparticipatie van de gemeenteraad bij het rekenkameronderzoek invloed op de beleidsdiscussie?

Uit de hiervoor beschreven documenten blijkt niet dat er sprake is van betrokkenheid in de vorm van het aandragen van het onderzoeksonderwerp of van (tussentijdse) interactie en communicatie tussen de gemeenteraad en de rekenkamercommissie ter verbetering van de evaluatie waarbij de gemeenteraad tussentijds invloed heeft om te sturen op de eindresultaten van het onderzoek. Uit de hiervoor beschreven documenten blijkt dan ook dat er sprake is van weinig c.q. een lage mate van stakeholderparticipatie wat heeft geresulteerd in regulier gebruik door de gemeenteraad van het rekenkameronderzoek. Van (partijdige) inbreng die invloed heeft gehad op de beleidsdiscussie is niet gebleken. Gelet op het reguliere gebruik van het rekenkameronderzoek door de gemeenteraad is niet gebleken dat de conclusies en aanbevelingen van het rekenkameronderzoek belangrijker worden geacht en sneller zijn overgenomen.

Deelvraag 4: Op welke manier heeft het rekenkameronderzoek gezorgd voor een wijziging van het beleid of de bedrijfsvoering?

Er is niet gebleken dat het rekenkameronderzoek heeft gezorgd voor een wijziging van het beleid of de bedrijfsvoering. Gesteld wordt dan ook dat het rekenkameronderzoek geen wijzigingen in het beleid en de bedrijfsvoering heeft opgeleverd.

Deelvraag 5: Op welke manier heeft beleidsdiscussie naar aanleiding van het rekenkameronderzoek invloed op wijzigingen in het beleid?

Het rekenkameronderzoek is door de gemeenteraad gebruikt doordat er kennis van is genomen en het rapport is besproken (regulier gebruik) en heeft, uitgaande van de beschikbare informatie, niet geresulteerd in wijzigingen in het beleid en de bedrijfsvoering. Het gegeven dat er geen wijzigingen plaatsvinden in het beleid en de bedrijfsvoering zijn op grond van de theorie minder snel te verwachten bij regulier gebruik van het

rekenkameronderzoek door de gemeenteraad. Uit de openbare documenten is verder niet gebleken dat bij nieuwe onderwerpen binnen dit taakveld wordt verwezen naar de conclusies en aanbevelingen uit onderhavig rekenkameronderzoek.

4.8. Kwaliteit gegevens en het proces van gegevensverzameling

De informatie is verkregen door middel van het houden van interviews alsmede het raadplegen van documenten, zoals onder andere de rekenkameronderzoeken en raadsvoorstellen. De interviews zijn middels een semi-gestructureerd interview afgenomen waarbij de vragen tot stand zijn gekomen aan de hand van de operationalisatie van de theorie. Doordat de vragen gestructureerd zijn gesteld is getracht antwoorden te krijgen die bruikbaar zijn voor de analyse. De antwoorden zijn integraal opgenomen in de verslagen. Hierdoor is de kwaliteit van de antwoorden zuiver. De interviewverslagen zijn ter goedkeuring voorgelegd aan de gesprekspartners. Alle deelnemers aan de interviews hebben hun goedkeuring gegeven.

De rekenkameronderzoeken zijn gevonden op de gemeentelijke websites. De overige documenten zijn gevonden door het raadplegen van raadsinformatiesystemen (raadsvoorstellen en besluiten etc.) of beschikbaar gesteld door de contactpersonen. De kwaliteit van de gegevens is hierdoor hoog, het betreffen officiële documenten en de verslagen zijn uitgeschreven. Bij elk interview is dezelfde vragenlijst gebruikt waardoor de resultaten goed zijn te vergelijken. Omdat niet iedereen expliciet toestemming heeft gegeven voor het opnemen van de gegevens en ter bescherming van de geïnterviewden zijn de verslagen alleen fysiek opgenomen en beschikbaar gesteld aan de Open Universiteit.

Zoals eerder aangegeven wordt het onderzoek verricht door middel van casestudies. Yin (2016) beschrijft dat het principe van triangulatie betrekking heeft op het doel om te zoeken naar ten minste drie manieren om de data en bevindingen te bevestigen (p. 87). In het onderhavige onderzoek is de eerste bron het rekenkameronderzoek zelf, de tweede bron zijn aanvullende documenten (raadsvoorstellen etc.) en de derde bron zijn de interviews. Datatriangulatie tussen de analyse van de rekenkameronderzoeken, overige documenten en de interviews zorgt voor een betere duiding van alle beschikbare data (Yin, 2014, p. 120-121). Bij de gemeente Echt-Susteren is deze aanpak niet toegepast aangezien vanuit de gemeente Echt-Susteren is aangegeven dat de rekenkamercommissie aldaar in een transitiefase zit waardoor het onderzoek niet gelegen komt. Hierdoor heeft de analyse van het rekenkameronderzoek in deze gemeente zich beperkt tot een documentenanalyse op grond van de beschikbare informatie (rekenkameronderzoek en raadsvoorstel).

In onderhavig hoofdstuk zijn de resultaten uitvoerig beschreven op grond van de deelvragen en heeft een beschrijving plaatsgevonden van de kwaliteit van de gegevens en het proces van gegevensverzameling. In het volgende hoofdstuk worden de conclusies beschreven, de discussiepunten en de aanbevelingen voor verder onderzoek.

5 Conclusies, discussie en aanbevelingen

5.1 Conclusies

Hierna wordt ingegaan op de conclusies op grond van de resultaten zoals beschreven in hoofdstuk 4.

Deelvraag 1: Op welke manier is er sprake van stakeholderparticipatie van de gemeenteraad bij het rekenkameronderzoek?

De theorie van met name Johnson et al. (2009) is hierbij van belang. Het gaat met name om de vraag of het onderzoeksonderwerp is aangedragen door de gemeenteraad (fractie of raadslid) of door de rekenkamercommissie zelf. Tevens is gezien of tussentijdse evaluatie- c.q. overlegmomenten hebben plaatsgevonden tussen de gemeenteraad en de rekenkamer(commissie) waarbij de mogelijkheid aanwezig was om te sturen op de eindresultaten van het onderzoek.

Zoals aangegeven onder 3.2. is bij de selectie van de cases gekeken naar een gelijkmatige verdeling van de mate van stakeholderparticipatie. Uit de analyse blijkt dat het beeld uit de voorselectie overeenkomt met de uiteindelijke analyse. Zo is er sprake van “stakeholder involvement” in de vorm van het aandragen van het onderzoeksonderwerp bij de gemeenten Nederweert, Gulpen-Wittem en Nuth. Bij de gemeenten Roermond (beide cases) en Echt-Susteren was dit niet het geval en is het onderzoeksonderwerp volledig zelfstandig door de rekenkamercommissie gekozen.

Wat opvalt is dat bij geen enkele casus sprake is van “stakeholder involvement” in de vorm van (tussentijdse) interactie en communicatie tussen de gemeenteraad en de rekenkamercommissie ter verbetering van de evaluatie waarbij de gemeenteraad tussentijds invloed heeft gehad om te sturen op de eindresultaten van het onderzoek. In sommige cases hebben wel groeps gesprekken/interviews plaatsgevonden met een delegatie van de gemeenteraad maar dit kan op grond van de theorie niet worden gezien als een manier van interactie en communicatie waarbij invloed was op de eindresultaten van het onderzoek. Uit de resultaten blijkt dat de rekenkamercommissies sterk waarde hechten aan het geven van een onafhankelijk advies c.q. hun onafhankelijke positie zonder inmenging van de gemeenteraad tijdens het onderzoekproces. Dit verklaart waarom er in geen enkele casus sprake is van een hoge mate van stakeholderparticipatie. De verdere verdeling op het gebied van stakeholder participatie is als volgt:

- reguliere stakeholderparticipatie: 3x (gemeenten Nederweert, Gulpen-Wittem, Nuth);
- lage mate van stakeholderparticipatie: 3x (beide cases in de gemeente Roermond en Echt-Susteren).

Deelvraag 2: Op welke manier heeft discussie plaatsgevonden over het beleid c.q. het onderzochte onderwerp?

De theorie van met name Korsten (2011) is hier van belang. Onderzocht is of er sprake is geweest van “policy discussion” doordat het rekenkameronderzoek op de agenda van een bestuursorgaan is geplaatst en in welke mate de gemeenteraad het rekenkameronderzoek heeft gebruikt (kennis nemen van het rapport, het rapport bespreken, de conclusies en aanbevelingen overnemen etc.).

Allereerst valt op dat in geen enkele casus sprake is van onderbenutting of ondergebruik. In alle cases heeft de gemeenteraad kennis genomen van het rekenkameronderzoek. Er is dan ook geen rekenkameronderzoek dat niet op de bestuurlijke agenda is verschenen. Hieruit kan worden geconcludeerd dat de rekenkameronderzoeken op belangstelling kunnen rekenen van de gemeenteraad. Bij alle cases zijn de rekenkameronderzoeken ook besproken echter niet bij alle cases heeft de gemeenteraad besloten over de conclusies en aanbevelingen (de meest vergaande vorm van gebruik). De verdeling is dan ook als volgt:

- regulier gebruik door de gemeenteraad van het rekenkameronderzoek: 3x (gemeenten

Nederweert, Nuth, Echt-Susteren);

- meest vergaande gebruik door de gemeenteraad van het rekenkameronderzoek: 3x (gemeenten Gulpen-Wittem en beide cases van de gemeente Roermond).

Deelvraag 3: Op welke manier heeft stakeholderparticipatie van de gemeenteraad bij het rekenkameronderzoek invloed op de beleidsdiscussie?

De theorie van Cousins (2003) en Ryan & Cousins (2009) gaat in op de relatie tussen stakeholderparticipatie en de beleidsdiscussie. Onderzocht is of er problemen zijn ontstaan voor het eindresultaat door beïnvloeding door de participatie door de gemeenteraad bij de evaluatie. Daarnaast is gezien of een rekenkameronderzoek waarbij de gemeenteraad is betrokken bij de evaluatie belangrijker wordt geacht dan rekenkameronderzoeken waarbij dit niet het geval is.

Op grond van de relevante literatuur, zoals in hoofdstuk 2 en 3 beschreven, kunnen de volgende aannames worden geformuleerd:

1. Betrokkenheid in de vorm van het aandragen van onderzoeksonderwerpen door de gemeenteraad (fractie of raadslid) zorgt voor een betere acceptatie van de conclusies en aanbevelingen van het rekenkameronderzoek door de gemeenteraad dan rekenkameronderzoeken waarbij de rekenkamer(commissie) zelf het onderzoeksonderwerp heeft aangedragen;
2. Tussentijdse evaluatie c.q. overleg met de rekenkamer(commissie), waarbij de mogelijkheid aanwezig is om te sturen op de eindresultaten van het onderzoek, zorgt voor een betere acceptatie van de conclusies en aanbevelingen van het rekenkameronderzoek en worden belangrijker geacht door de gemeenteraad dan rekenkameronderzoeken waarbij dit niet het geval is;
3. Indien bij een rekenkameronderzoek discussie is ontstaan tijdens het evaluatieproces door (partijdige) inbreng heeft dit ook invloed op de beleidsdiscussie;

Aangezien er bij geen enkele casus sprake is van “stakeholder involvement” in de vorm van (tussentijdse) interactie en communicatie tussen de gemeenteraad en de rekenkamercommissie ter verbetering van de evaluatie waarbij de gemeenteraad tussentijds invloed heeft gehad om te sturen op de eindresultaten van het onderzoek is geen onderbouwing te geven van de aanname onder 2. Het aandragen van het onderzoeksonderwerp heeft in de betreffende cases niet geresulteerd in partijdige inbreng tijdens de beleidsdiscussie. Het gevolg hiervan is eveneens dat van (partijdige) inbreng die ook invloed heeft op de beleidsdiscussie niet is gebleken.

Voor het gestelde onder 1 is geen algemene lijn te trekken uit de cases. In de gemeente Gulpen-Wittem lijkt het aandragen van het onderzoeksonderwerp door de gemeenteraad (fractievoorzittersoverleg) gevolgen te hebben voor de beleidsdiscussie (meest vergaande vorm van gebruik). In de gemeenten Nederweert en Nuth blijkt dat het aandragen van het onderzoeksonderwerp geen duidelijke meerwaarde heeft gehad voor het gebruik van het rekenkameronderzoek door de gemeenteraad. Voor de gemeente Nederweert wordt de belangrijkste oorzaak gezien in het feit dat het inkoopbeleid voor de oplevering van het rekenkameronderzoek is geactualiseerd. Het gevolg hiervan is dat het onderwerp voor de gemeenteraad wellicht minder urgent was. Hierdoor is het momentum verloren gegaan. Hetzelfde beeld geeft de case in de gemeente Nuth. De voornaamste oorzaak dat er sprake is van regulier gebruik van het rekenkameronderzoek wordt gevonden in het gegeven dat deze gemeente terecht is gekomen in een herindelingsproces (gemeente Beekdaalen) en er andere onderwerpen prioriteit hebben gekregen.

In de gemeente Echt-Susteren heeft de lage mate van stakeholderparticipatie geresulteerd in regulier gebruik. Aangezien er geen interviews zijn gehouden is het niet mogelijk geweest om op grond van de interviews te concluderen of er wellicht toch geen sprake is geweest van de laagste vorm van gebruik (dit rekenkameronderzoek lijkt de minste opvolging te hebben

gekregen van de onderzochte cases). Wat wel direct opvalt is dat de rekenkameronderzoeken van de gemeente Roermond ondanks de lage mate van stakeholderparticipatie resulteren in de meest vergaande vorm van gebruik. Voor het sportaccommodatiebeleid is dit nog te verklaren doordat tijdens de interviews is aangegeven dat dit onderwerp altijd de belangstelling van de gemeenteraad heeft (hogere mate van urgentie). Met betrekking tot het inkoop- en aanbestedingsbeleid (hetzelfde onderwerp als in de gemeente Nederweert) is dit met het concept urgentie niet te verklaren. Op grond van het theoretisch kader op het gebied van stakeholder participatie zouden de resultaten hier juist omgedraaid moeten zijn (gemeente Nederweert – meest vergaande vorm van gebruik want aangedragen door de gemeenteraad en de gemeente Roermond – regulier gebruik want niet aangedragen door de gemeenteraad). Zoals hiervoor aangegeven heeft in de gemeente Nederweert de wijziging van het inkoopbeleid wellicht een rol gespeeld. Een verklaring die overigens niet is onderzocht kan zijn gelegen in de onafhankelijke manier van werken van de rekenkamercommissie in Roermond. De onafhankelijkheid van de onderzoeker wordt in de theorie ook als een relevant concept beschreven. Dit zou verder onderzocht moeten worden aangezien niet is onderzocht of hier een verband is met de andere cases.

Deelvraag 4: Op welke manier heeft het rekenkameronderzoek gezorgd voor een wijziging van het beleid of de bedrijfsvoering?

Bij “policy change” gaat het om de manier waarop het rekenkameronderzoek heeft gezorgd voor een wijziging van het beleid of de bedrijfsvoering. De theorie van Sabatier & Jenkins-Smith (1993) is hierbij het vertrekpunt geweest. Onderzocht is of de behandeling van een rekenkameronderzoek en de daaropvolgende beleidsdiscussie heeft geresulteerd in beleidswijzigingen of wijziging in de bedrijfsvoering. Bezien is of het gaat om fundamentele wijzigingen in het beleid of kleinere aanpassingen van beleid op meer secundaire onderdelen. Gemeten is op welke manier aanpassingen in het beleid hebben plaatsgevonden (grote, kleine of geen wijzigingen). Dit levert de volgende conclusies op:

- De rekenkameronderzoeken in de gemeenten Nuth en Echt-Susteren hebben geen wijzigingen in het beleid en de bedrijfsvoering opgeleverd;
- In de gemeenten Nederweert en Roermond (beide onderzoeken) heeft het rekenkameronderzoek kleine wijzigingen in het beleid en de bedrijfsvoering opgeleverd.
- In de gemeente Gulpen-Wittem heeft het rekenkameronderzoek grote wijzigingen in het beleid en de bedrijfsvoering opgeleverd.

Wat opvalt is dat de rekenkameronderzoeken van de gemeente Roermond die zorgen voor de meest vergaande vorm van gebruik niet automatisch zorgen voor grote aanpassingen in het beleid. Tijdens de interviews is aangegeven dat de beleidswijzigingen niet als groot worden gezien. Wat wel opvalt is dat de gemeenten waar de beleidsdiscussie beperkt is gebleven (Nuth en Echt-Susteren) er (vooralsnog) geen wijzigingen in het beleid en de bedrijfsvoering hebben plaatsgevonden. Hier lijkt een duidelijk verband aanwezig. In de gemeente Nederweert is er sprake van regulier gebruik en kleine wijzigingen in het beleid en de bedrijfsvoering waarbij echter wel wordt opgemerkt dat de wijzigingen ook deels met de reguliere actualisatie van het inkoopbeleid te maken hebben. De gemeente Gulpen-Wittem zorgt voor een bevestiging van het beeld dat waar een uitvoerige beleidsdiscussie heeft plaatsgevonden dit ook resulteert in een grote aanpassing van het beleid of de bedrijfsvoering.

Deelvraag 5: Op welke manier heeft beleidsdiscussie naar aanleiding van het rekenkameronderzoek invloed op wijzigingen in het beleid?

Grosso modo kan worden gesteld dat rekenkameronderzoeken waar een uitvoerige beleidsdiscussie over heeft plaatsgevonden (meest vergaande vorm van gebruik) vaker resulteren in grote of kleinere aanpassingen van het beleid of de bedrijfsvoering dan rekenkameronderzoeken waarover een reguliere beleidsdiscussie heeft plaatsgevonden. De mate van beleidsdiscussie heeft derhalve invloed op de wijzigingen in het beleid. Een

bevestiging hiervoor wordt (in negatieve zin) gevonden in de cases van de gemeenten Nuth (regulier gebruik – geen wijzigingen in beleid of bedrijfsvoering), Echt-Susteren (regulier gebruik – geen wijzigingen in beleid of bedrijfsvoering) en in positieve zin in de gemeente Gulpen-Wittem (meest vergaande vorm van gebruik – grote wijzigingen in beleid en bedrijfsvoering). Bij de cases in de gemeenten Nederweert en Roermond is het verband minder zichtbaar aangezien er sprake is van kleine wijzigingen in het beleid c.q. de bedrijfsvoering.

Bezien is op welke manier de beleidsdiscussie naar aanleiding van het rekenkameronderzoek invloed heeft op wijzigingen in het beleid. De theorie van Greenberg, Mandell & Onstott (2000) is hierbij van belang. Gesteld wordt dat de resultaten van een evaluatie na verloop van tijd de algemene oriëntatie en het begrippenkader beïnvloeden dat de beleidsmakers gebruiken bij het aanpakken van politieke kwesties. Onderzocht is of bij nieuwe politieke kwesties over hetzelfde onderwerp waar het rekenkameronderzoek voor is verricht wordt verwezen naar conclusies en aanbevelingen uit het rekenkameronderzoek. Dit kan aan de orde zijn indien bij besluitvorming over onderwerpen waarbij in het verleden een rekenkameronderzoek is verricht wordt verwezen naar de conclusies en aanbevelingen uit het rekenkameronderzoek.

Bij de cases in de gemeenten Nederweert, Roermond (beide onderzoeken), Nuth en Echt-Susteren is niet gebleken dat bij nieuwe onderwerpen binnen het taakveld is verwezen naar de conclusies en aanbevelingen uit de rekenkameronderzoeken. Bij de gemeente Gulpen-Wittem is gebleken dat bij nieuwe onderwerpen binnen het taakveld wordt verwezen naar de conclusies en aanbevelingen uit het rekenkameronderzoek. Een bevestiging van de aanname dat bij onderwerpen waarbij in het verleden een rekenkameronderzoek is verricht bij nieuwe onderwerpen binnen het taakveld wordt verwezen naar (de conclusies en aanbevelingen uit) het rekenkameronderzoek wordt alleen gevonden in de gemeente Gulpen-Wittem.

Centrale vraag

Op welke manier heeft stakeholderparticipatie van de gemeenteraad bij de onderzochte rekenkameronderzoeken via beleidsdiscussie invloed op het beleid in de vorm van beleidswijzigingen?

Gelet op de centrale vraag kan helaas geen duidelijk verband bij alle cases worden gegeven. Uit het onderzoek blijkt immers niet dat in alle cases een hoge mate van stakeholderparticipatie in de meest vergaande vorm van gebruik resulteren en dat de cases met de meest vergaande vorm van gebruik resulteren in de grootste beleidswijzigingen.

In de case gemeente Gulpen-Wittem is het verband tussen stakeholderparticipatie, gebruik en beleidswijziging het duidelijkst zichtbaar. Hieruit blijkt de meerwaarde voor stakeholderparticipatie op de beleidsdiscussie en daarmee op wijzigingen in het beleid c.q. de bedrijfsvoering. Desalniettemin geven niet alle cases hetzelfde beeld. Vooral de resultaten van de rekenkameronderzoeken van de gemeente Roermond zorgen voor een ander beeld (lage mate van stakeholderparticipatie maar wel de meest vergaande vorm van gebruik). Verder spelen andere factoren wellicht een rol voor de doorwerking van de rekenkameronderzoeken. Het gaat hier dan met name om concepten zoals door Cousins & Leithwood omschreven, zoals “relevance”, “findings”, “information needs”, “political climate” en “personal characteristics” (zie hierna onder 5.2.). Deze factoren lijken invloed te hebben op het eindresultaat. In de gemeente Nuth zorgt de toekomstige herindeling er voor dat de uitvoering is getemporiseerd. In de gemeente Nederweert was het inkoopbeleid reeds geactualiseerd voor de oplevering van het rekenkameronderzoek aan de gemeenteraad. Deze afwijkingen ten opzichte van de wetenschappelijke kaders zijn een interessant onderwerp voor verdergaand onderzoek. In de casus van de gemeente Echt-Susteren klopt

wel het beeld met de theorie dat een lage mate van stakeholderparticipatie een rol speelt voor de beleidsdiscussie en wijziging.

Op grond van de resultaten is dan ook niet algemeen te stellen dat rekenkameronderzoeken waarbij de gemeenteraad het onderzoeksonderwerp aandraagt beter worden benut en ontvangen door de gemeenteraad en dit eerder resulteert in beleidswijzigingen of wijziging in de bedrijfsvoering dan rekenkameronderzoeken waar dit niet het geval bij is.

Verder is onderzocht op welke manier rekenkameronderzoeken via beleidsdiscussies in de gemeenteraad invloed hebben op wijzigingen op het beleid van gemeenten. Grosso modo kan worden gesteld dat rekenkameronderzoeken waar een uitvoerige beleidsdiscussie over heeft plaatsgevonden (meest vergaande vorm van gebruik) vaker resulteren in grote of kleinere aanpassingen van het beleid of de bedrijfsvoering dan rekenkameronderzoeken waarover een reguliere beleidsdiscussie heeft plaatsgevonden. Een bevestiging hiervoor wordt gevonden in de cases van de gemeenten Nuth, Echt-Susteren en Gulpen-Wittem. De resultaten geven het beeld dat hoe meer beleidsdiscussie (meest vergaande vorm van gebruik) heeft plaatsgevonden dit meer effect heeft op beleidswijzigingen (Gulpen-Wittem met grote beleidswijziging en Roermond met kleine beleidswijzigingen). In negatief perspectief kan worden gesteld dat hoe minder beleidsdiscussie (regulier gebruik) er heeft plaatsgevonden dit minder effect heeft op beleidswijzigingen (gemeente Nuth en Echt-Susteren) waar geen beleidswijziging heeft plaatsgevonden. Er is dus geen duidelijk verband te vinden tussen de mate van stakeholderparticipatie op de beleidswijziging via de beleidsdiscussie maar wel een duidelijk verband tussen de beleidswijzigingen en de beleidsdiscussies.

5.2 Discussie

Het onderzoek heeft plaatsgevonden met behulp van het pathway op grond van het model van Mark & Henry. Zoals hiervoor onder 5.1. is beschreven is er een verband gevonden voor de concepten uit het pathway. Het is echter niet zo dat alle cases een beeld opleveren dat op grond van de theorie is te verwachten. Andere concepten lijken hier een rol te spelen. Deze concepten zijn terug te vinden in de theorie van Cousins & Leithwood (zie ook bijlage 2 onder Evaluation Inputs). Het gaat hier om kenmerken die samenhangen met de implementatie van de evaluatie alsmede met kenmerken die samenhangen met het besluit of de instelling (Cousins & Leithwood, 1986, p. 347). In het onderhavige onderzoek lijken dergelijke factoren aanwezig. Als wij kijken naar kenmerken die samenhangen met de implementatie van de evaluatie gaat het voornamelijk om:

- “relevance” (van de informatiebehoefte voor de beslissers (Cousins & Leithwood, 1986, p. 347)), bijvoorbeeld de case in de gemeente Nederweert waar het inkoopbeleid reeds was geactualiseerd;

- “findings” (de uitkomst van het onderzoek (Cousins & Leithwood, 1986, p. 347)), dit is niet geheel terug te vinden maar in sommige cases zoals bij de gemeenten Nederweert, Roermond (inkoopbeleid) etc. bevatten niet echt conclusies en aanbevelingen die sterk afwijken van de norm.

Als wij kijken naar kenmerken die samenhangen met het besluitvormingsproces gaat het voornamelijk om:

- “information needs” (zijnde de informatiebehoefte van de evaluatie voor de gebruikers alsmede de behoefte aan de evaluatie (Cousins & Leithwood, 1986, p. 347)), wederom relevant voor de gemeente Nederweert (actualisatie inkoopbeleid had plaatsgevonden) alsmede voor de gemeente Nuth waar door de herindeling de behoefte aan de evaluatie is komen te vervallen. In de gemeente Echt-Susteren lijkt het onderzoek ook beperkte meerwaarde te hebben voor de “information needs” van de gemeenteraad;

- “political climate” (zijnde het politieke klimaat (Cousins & Leithwood, 1986, p. 347)), dit lijkt voornamelijk relevant in de gemeente Nuth waar het onderzoek was ingegeven door de gemeenteraad maar door de op handen zijnde herindeling het politieke klimaat is gewijzigd

en meer de aandacht naar de herindeling uitgaat;

- “personal characteristics” (zijnde aspecten die samenhangen met de onderzoekers (Cousins & Leithwood, 1986, p. 348)), dit lijkt voornamelijk relevant voor de cases in de gemeente Roermond. Uit het onderhavige onderzoek komt sterk naar voren dat de rekenkamercommissie aldaar onderwerpen volledig afhankelijk van de gemeenteraad onderzoekt. Dit heeft een positief gevolg voor de beleidsdiscussie (meest vergaande vorm van gebruik). In de theorie (Scriven, Balthasar) zijn voorstanders te vinden voor het creëren van afstand tussen de ‘evaluator’ en de ‘evaluee’. Hierover is (o.a. gelet op de uitkomst in de gemeente Gulpen-Wittern) geen eenduidige uitspraak over te doen. Wat in de gemeente Roermond wel opvalt is dat de beleidswijzigingen als klein zijn te bestempelen. Dit kan overigens ook weer samenhangen met het concept “findings” uit de theorie van Cousins & Leithwood.

5.3 Aanbevelingen voor de praktijk

Op grond van de resultaten en conclusies kunnen de volgende aanbevelingen voor de praktijk worden geformuleerd:

- de instantie (rekenkamercommissie of gemeenteraad) die het onderzoeksonderwerp kiest is minder relevant voor de benutting van het rekenkameronderzoek door de gemeenteraad. Belangrijker is dat het onderwerp een thema betreft waar draagvlak voor is binnen de gemeenteraad. Onderzoek niet alleen maar om te onderzoeken;
- Monitor tijdens het onderzoek tussentijds of er beleidsmatige- (i.c. nieuw beleid zoals in de gemeente Nederweert) of organisatorische ontwikkelingen zijn (i.c. een herindeling zoals in de gemeente Nuth) die relevant (kunnen) zijn voor het eindproduct en de benutting door de gemeenteraad. Hierbij zou het overleg met de gemeenteraad kunnen worden aangegaan met de vraag of het opleveren van het rekenkameronderzoek nog wenselijk is;
- Overweeg een meer actieve participatie door de gemeenteraad, zonder de onafhankelijkheid van de rekenkamercommissie te verliezen, voor het verbeteren van het eindresultaat (i.c. zijn alle onderzoeken op traditionele manier tot stand gekomen) en probeer de traditionele rolopvatting van een rekenkamercommissie los te laten. Dit met het doel te bezien wat dit voor consequenties heeft voor de benutting van het rekenkameronderzoek. Bijna bij alle interviews kwam de traditionele manier van werken van de rekenkamercommissies naar voren. In geen enkele casus is de gemeenteraad in stelling gebracht om tussentijds daadwerkelijk iets te vinden over het eindresultaat c.q. de voorlopige conclusies van het rekenkameronderzoek of hier input voor te geven. Op grond van de wetenschappelijke theorie kan worden aangenomen dat een dergelijke aanpak zou resulteren in een beter gebruik van het rekenkameronderzoek. Aangezien een dergelijke manier van werken niet is toegepast was het helaas niet mogelijk om de gevolgen van deze aanpak te onderzoeken;
- zorg (ook als rekenkamercommissie) voor voldoende aandacht voor de manier waarop de beleidsdiscussie plaatsvindt in de gemeenteraad. Probeer hier een actieve rol in te pakken die verder gaat dan het opleveren van het rekenkameronderzoek en het toelichten van het rapport. De mate van de beleidsdiscussie heeft immers invloed op de beleidswijziging;
- evalueer de beleidswijzigingen met de gemeenteraad waarbij de rekenkamercommissie actief in discussie gaat met de gemeenteraad. Deze rol gaat verder dan alleen de manier waarop onderzoek moet plaatsvinden. Probeer lering te trekken uit de benutting van het rekenkameronderzoek om te bezien hoe het proces in de toekomst vormgegeven kan worden. Bekijk hierbij de positieve aspecten maar ook de minder goed verlopen aspecten. Probeer hierbij verder te gaan dan een traditionele rolopvatting tussen rekenkamercommissie en gemeenteraad.

5.4 Aanbevelingen voor verder onderzoek

Op grond van de resultaten en conclusies kunnen de volgende aanbevelingen voor verder onderzoek worden geformuleerd:

- Er zijn zes cases onderzocht om het pathway uit het model van Mark & Henry te onderzoeken. In beginsel waren dit, op grond van de theorie, voldoende cases. Een uitbreiding van de cases zou wellicht een duidelijker resultaat kunnen opleveren en de externe invloeden die invloed hebben gehad op het resultaat kunnen wegnemen;
- Het onderhavige onderzoek is ingestoken vanuit het concept 'stakeholderparticipatie'. Concepten zoals "relevance", "findings", "information needs", "political climate" en "personal characteristics", zijn minder uitvoerig onderzocht. Gebleken is echter dat externe invloeden zoals o.a. nieuw beleid (gemeente Nederweert) en de herindeling (gemeente Nuth) invloed hebben gehad op het eindresultaat. Het zou zinvol zijn om bij verdergaand onderzoek meer informatie te krijgen over de werking van dergelijke factoren op het eindresultaat;
- Bij de onderhavige cases is de relatie met betrekking tot de rolopvatting en samenstelling van de rekenkamercommissie niet uitvoerig onderzocht (m.u.v. de instantie die het onderzoeksonderwerp heeft aangedragen). Gebleken is dat de keuze van het onderzoeksonderwerp geen duidelijke invloed heeft op de beleidsdiscussie. Ook de onderzoeken van de rekenkamercommissie van de gemeente Roermond die zelfstandig zijn gekozen door de rekenkamercommissie hebben een behoorlijke beleidsdiscussie opgeleverd. Bij verdergaand onderzoek zou meer onderzoek kunnen worden gedaan naar de consequenties van de structuur van de rekenkamer(commissie) en de relatie tussen onderzoekers (rekenkamer/rekenkamercommissies) en opdrachtgever (gemeenteraad) op de doorwerking c.q. benutting van het onderzoek.

6. Literatuurverwijzingen

- Alkin, M.C., & Taut, S.M. (2003). Unbundling evaluation use. *Studies in Educational Evaluation* 29, 1-12.
- Appleton-Dyer, S., Clinton, J., Carswell, P., & McNeill, R. (2012). Understanding evaluation influence within public sector partnerships: A conceptual model. *American Journal of Evaluation*, 33, 532 – 546.
- Balthasar, A. (2009). Institutional Design and Utilization of Evaluation. A Contribution to a Theory of Evaluation Influence Based on Swiss Experience. *Evaluation Review*, 33:226, 226 – 256.
- Balthasar, A. (2006). The Effects of Institutional Design on the Utilization of Evaluation: Evidenced Using Qualitative Comparative Analysis (QCA). *Evaluation*, 12:353, 353 – 371.
- Braster, J.F.A. (2000). *De kern van casestudy's*. Assen: Van Gorcum & Comp. B.V.
- Brandon, P. (1998). Stakeholder participation for the purpose of helping ensure evaluation validity: Bridging the gap between collaborative and non-collaborative evaluations. *American Journal of Evaluation*, 19(3), 325 – 337.
- Brandon, P.R., & Fukunaga, L.L. (2014). The state of the empirical research literature on stakeholder involvement in program evaluation. *American Journal of Evaluation*, 35, 26-44.
- Christie, C.A. (2007). Reported influence of evaluation data on decision makers' actions. *American Journal of Evaluation*, 28, 8 – 25.
- Christie, C.A., & Alkin, M.C. (1999). Further reflections on evaluation misutilization. *Studies in Educational Evaluation*, 25, 1 – 10.
- Conner, R.F. (1998). Toward a social ecological view of evaluation use. *American Journal of Evaluation*, 19, 237 – 241.
- Cousins, J.B. (1996). Consequences of researcher involvement in participatory evaluation. *Studies in Educational Evaluation*, 22, 3 – 27.
- Cousins, J.B. (2004). Commentary: Minimising evaluation misuse as principled practice. *American Journal of Evaluation*, 25, 391 – 397.
- Cousins, J.B. (2003). *International Handbook of Educational Evaluation*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Cousins, J.B., & Leithwood, K.A. (1986). Current Empirical Research on Evaluation Utilization. *Review of Educational Research*, 56(3), 331 – 364.
- Dubbeldam, M., & Goedmakers, W. (2003). *Integraal management: instrument van verandering?* Assen: Koninklijke Van Gorcum B.V.
- Glaser, B.G., & Strauss, A.L. (1967). *The discovery of grounded theory. Strategies for qualitative research*. London: AldineTransaction (seventh paperback printing 2012).

Greenberg, D., Mandell, M., & Onstott, M. (2000). The dissemination and utilization of welfare-to-work experiment in state policymaking. *Journal of Policy Analysis and Management*, 19, 367 – 382.

Henry, G.T. (2003). Influential evaluations. *American Journal of Evaluation*, 24, 515-524.

Henry, G.T. (2002). Transparency, stakeholder involvement, and explanation in contemporary evaluation: A review essay stimulated by: “succes in early intervention: the Chicago Child-Parent Centers”, edited by Arthur J. Reynolds, University of Nebraska Press, 2000, 261 pp. *American Journal of evaluation*, 23, 235 – 244.

Henry, G.T., & Mark, M.M. (2003). Beyond Use: Understanding Evaluation’s Influence on Attitudes and Actions. *American Journal of Evaluation*, 24:293, 293 -314.

Herbert, J.L. (2014). Researching Evaluation Influence: A Review of the Literature. *Evaluation Review*, 38(5), 388-419.

Johnson, K., et al. (2009). Research on Evaluation Use: A Review of the Empirical Literature From 1986 to 2005. *American Journal of Evaluation*, 30:377, 377 – 410.

Johnson, R.B. (1998). Toward a theoretical model of evaluation utilization. *Evaluation and Program Planning*, 21, 93-110.

Jong, E. de, Lunsing, J.R., Fogl, E., & Haven, F. (2013). *De staat van de rekenkamer. Een onderzoek naar institutionalisering, budget en output van gemeentelijke rekenkamers en rekenkamercommissies*. Geraadpleegd/gedownload op oktober 2017 van http://www.stibabo.nl/data/_uploaded/pdf/130325%20NVR%20De%20staat%20van%20de%20rekenkamer.pdf

Kirkhart, K.E. (2000). Reconceptualizing Evaluation Use: An Integrated Theory of Influence. *New Directions for Evaluation*, 88, 5 – 23.

Korsten, A.F.A. (2013). *Evaluaties benutten. Een studie naar benuttingsmogelijkheden van evaluatiestudies*. Geraadpleegd/gedownload op oktober 2017 van <http://www.arnokorsten.nl/PDF/Adviezen%20algemeen/Evaluaties%20benutten.pdf>

Korsten, A.F.A. (2013). *Doe er wat mee. Over de benutting van evaluatieonderzoek en beleidsgericht leren*. Geraadpleegd/gedownload op oktober 2017 van <http://www.arnokorsten.nl/PDF/Adviezen%20algemeen/Doe%20er%20wat%20mee.pdf>

Korsten, A.F.A. (2012). *Benutting van onderzoeksbevindingen nader bezien. Een voorstudie naar benuttingsmogelijkheden van visitatierapporten*. Geraadpleegd/gedownload op oktober 2017 van <http://www.arnokorsten.nl/PDF/Adviezen%20algemeen/Benutting%20van%20visitatierapporten.pdf>

Korsten, A.F.A. (2011). *Wat onderzoek doet..... Gebruik en non-gebruik van onderzoeksbevindingen in overheidsorganisaties en netwerken*. Geraadpleegd/gedownload op oktober 2017 van <http://www.arnokorsten.nl/PDF/Onderzoek/Gebruik%20van%20onderzoeksresultaten.pdf>

- Korsten, A.F.A. (1983). *Wat is goed genoeg? Benutting van onderzoek in overheidsbeleid*. Geraadpleegd/gedownload op oktober 2017 van <http://www.arnokorsten.nl/PDF/Onderzoek/Wat%20is%20goed%20genoeg.pdf>
- [Korzilius, H. \(2000\). *De kern van survey-onderzoek*. Assen: Van Gorcum & Comp. B.V.](#)
- Krippendorff, K. (2004). *Content Analysis. An Introduction to Its Methodology*. London: Sage.
- Lavrakas, P. (editor) (2008). *Encyclopedia of Survey Research Methods*. London: Sage.
- Lawrenz, F., King, J.A., & Ooms, A. (2011). The role of involvement and use in multisite evaluations. *New directions for evaluation*, 129, 49-57.
- Mark, M.M. (2001). Evaluation's future: Furor, futile, or fertile? *American Journal of Evaluation*, 22, 457 – 479.
- Mark, M.M. (2011). Toward better research on – and thinking about – evaluation influence, especially in multisite evaluations
- Mark, M.M., & Henry, G.T. (2004). The Mechanisms and Outcomes of Evaluation Influence. *Evaluation*, 10(1), 35 – 57.
- Mertens, D.M. (2003). The inclusive view of evaluation: visions for the new millennium. In S.I. Donaldson & M. Scriven (Eds.), *Evaluating Social Programs and problems: Visions for the new millennium*. London: Lawrence Erlbaum Associates Publishers.
- Miles, M.B., & Huberman, A.M. (1994). *Qualitative Data Analysis*. London: Sage.
- Mortelmans, D. (2013). *Handboek kwalitatieve onderzoeksmethoden*. Leuven: Acco.
- Patton, M.Q. (1997). *Utilization-focused evaluation: The new century text*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Russ-Eft, D., Atwood, R., & Eggherman, T. (2002). Use and non-use of evaluation results: Case study of environmental influences in the private sector. *American Journal of Evaluation*, 23, p. 19 – 31.
- Ryan, K.E., & Cousins, J.B. (eds.) (2009). *The Sage international handbook of educational evaluation*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Sabatier, P.A., & Jenkins-Smith, H.C. (1993). *Policy change and learning: An advocacy coalition approach*. Boulder: Westview Press.
- Sabatier, P.A., & Jenkins-Smith, H.C. (1999). *The advocacy coalition framework: An assessment*, in Sabatier, P.A. et. al., 'Theories of the Policy Process', p. 117-166. Boulder: Westview Press.
- Sanna, L.J., Panter, A.T., Cohen, T.R. & Kennedy, L.A. (2011). Planning the future and assessing the past. Temporal biases and debiasing in program evaluation. In M.M. Mark, S.I. Donaldson, & B. Campbell (Eds.), *Social psychology and evaluation*. New York: The Guilford Press.

Saunders, M., Lewis, P., & Thornhill, A. (2004). *Methoden en technieken van onderzoek*. Amsterdam: Pearson Education Benelux.

Schneider, A.L., Ingram, H., & DeLeon, P. (2014). Democratic policy design: social construction of target populations. In P.A. Sabatier & C.M. Weible (Eds.), *Theories of the policy process*. Boulder, CO: Westview Press.

Scriven, M. (2003). Evaluation theory and metatheory. In T. Kellaghan & D.L. Stufflebeam (eds.), *International handbook of educational evaluation*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.

Suchman, E.A. (1967). *Evaluation research: Principles and practices in public service & social action programs*. New York: Russell Sage Foundation.

Thomas, G. (2011). A typology for the Case Study in Social Science Following a Review of Definition, Discourse, and Structure. *Qualitative Inquir*, 17(6), 511 – 521.

Travers M. (2001). *Qualitative research through case studies*. London: Sage.

Weiss, C.H. (1998). Have we learned anything new about the use of evaluation? *American Journal of Evaluation*, 19, 21-33.

Weiss, C.H., Murphy-Graham, E., & Birkeland, S. (2005). An alternate route to policy influence: How evaluations affect D.A.R.E. *American Journal of Evaluation*, 26, 12 – 30.

Yin, R.K. (2009). *Case study research: design and methods*. Thousand Oaks, CA: Sage.

Yin, R.K. (2014). *Case study research: design and methods*. Thousand Oaks, CA: Sage.

Yin, R.K. (2016). *Qualitative research. From start to finish*. The Guilford Press: New York.